

Die politische Repräsentation von Personen verschiedenen sozialen Geschlechts  
in der Europäischen Union und die europäische Gleichstellungsgesetzgebung

Eine Untersuchung der EU-Gesetzgebung  
zur Gleichstellung der Geschlechter  
seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht 1993

Katalin Hahn

Dissertation  
zur Erlangung des Grads einer Doktorin der Sozialwissenschaft (Dr. rer. pol.)  
der Universität Erfurt, Staatswissenschaftliche Fakultät

2020

Gutachterin: Prof. Dr. Heike Grimm

Gutachter: Prof. Dr. Andreas Blätte

Datum der Disputation: 29. April 2020

urn:nbn:de:gbv:547-202000285

## **Danksagung**

Die vorliegende Dissertation wurde im April 2014 von der Staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Erfurt als Dissertation angenommen. Ohne die Unterstützung zahlreicher Personen hätte sie in dieser Form nicht realisiert werden können. Für die vielfältig erfahrene Hilfe möchte ich mich an dieser Stelle sehr herzlich bedanken.

Mein besonderer Dank gilt zunächst meiner Doktormutter Prof. Dr. Heike Grimm, die meine Arbeit stets mit viel Verständnis und hilfreichen Anregungen unterstützt hat. Für zahlreiche konstruktive Hinweise danke ich Prof. Dr. Andreas Blätte, der meine Arbeit als Zweitgutachter betreut.

Für die inhaltliche Ausrichtung und theoretische Fundierung sei Prof. Dr. Dietmar Herz (†) gedankt, der meine Arbeit über einen langen Zeitraum mit hilfreichem und vielseitigem Engagement sowie fachlichen Hinweisen begleitet hat. Mein Dank gilt zudem Prof. Dr. Frank Etti- rich, dessen Interesse an meiner Arbeit mir sehr viel bedeutete, und Kathrin Eisenhauer, deren positive Art bei schwierigen Phasen unvergleichlich half.

Für vielfältige Unterstützung und ihr professionelles Lektorat bin ich besonders Dr. Andrea Schmerbauch verbunden. Darüber hinaus haben durch ihre wertvollen Hilfestellungen Katharina Wilhelm, Marie Bigalke und Dr. René Lenz wesentlich zum erfolgreichen Abschluss der Arbeit beigetragen.

Mein besonderer Dank gilt schließlich neben vielen Freund\*innen meinen Eltern Marion und Burkhard Hahn, die meine Arbeit mit großem Engagement unterstützt haben. Insbesondere danke ich Marion Hahn für ihr stets offenes Ohr und die vielen redigierten Seiten. Der größte Dank gebührt Maya Lorin Hahn, ohne deren Einforderungen von Pausen mir viele neue, erkenntnisgebende Perspektiven auf das Forschungsthema nicht möglich gewesen wären. Ihr ist diese Dissertation gewidmet.

## Inhaltsverzeichnis

<b>Danksagung.....</b>	<b>I</b>
<b>Inhaltsverzeichnis.....</b>	<b>II</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis.....</b>	<b>VI</b>
<b>Abbildungsverzeichnis.....</b>	<b>VIII</b>
<b>Tabellenverzeichnis.....</b>	<b>X</b>
<b>1 Einleitung.....</b>	<b>1</b>
<b>2 Theoretische Fundierung.....</b>	<b>16</b>
2.1 Politische Gleichheit als Ideal in einer demokratischen Gesellschaft.....	17
2.1.1 Biologie und Soziales – Das Konzept der seriellen Kollektivität .....	20
2.1.2 Substantielle und relative Gleichheit der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts.....	24
2.1.3 Strategien und Wellen in der Bewegung für eine Gleichheit der Personen verschiedenen Geschlechts in Europa .....	28
2.2 Personen verschiedenen sozialen Geschlechts und ihre politische Repräsentation .....	36
2.2.1 Sinngehalt von Repräsentation in ihren Kontexten.....	37
2.2.1.1 Historische Entwicklungen von nationalstaatlichen Repräsentationskonzepten seit dem 18. Jahrhundert.....	38
2.2.1.2 Politische Repräsentation außerhalb des nationalstaatlichen Gefüges in Europa.....	41
2.2.1.3 Das Repräsentationskonzept von Hanna Pitkin und seine Erweiterungen.....	45
2.2.2 Politische Repräsentation im Kontext der EU.....	52
2.2.2.1 Intergouvernementalität und Supranationalität im Mehrebenensystem ..	53
2.2.2.2 Trennung von Dezision und Deliberation.....	56
2.2.2.3 Rolle der Mitgliedsstaaten und Interessenvereinigungen .....	58
2.2.2.4 Wahlbeteiligung zum Europäischen Parlament.....	60
2.2.2.5 Politische und wirtschaftliche Komplexität: Bedeutungszuwachs der EU-Ebene.....	61

2.2.2.6	Neue Modelle repräsentativer Demokratie.....	63
2.3	Politische Repräsentation und Gleichstellung.....	65
<b>3</b>	<b>Methodik .....</b>	<b>70</b>
3.1	Ein Zugang zu ‚sex‘ und ‚gender‘ in der politischen Repräsentation .....	71
3.1.1	Das Werden der Subjekte ‚Frau‘ und ‚Mann‘ .....	71
3.1.2	Wechselnde Identitäten und die Performativität des sozialen Geschlechts.....	73
3.1.3	Heteronormative Hegemonie und Auflösung des binären Geschlechtermodells. ....	75
3.1.4	Darstellende Repräsentation von Frauen und <i>policy responsiveness</i> .....	77
3.2	Methodisches Vorgehen mittels Indikatoren.....	82
3.2.1	Unabhängige und abhängige Variablen.....	82
3.2.2	Das Geschlechterverhältnis in den gesetzgebenden Entscheidungsorganen der EU (unabhängige Variable).....	84
3.2.3	Indikatoren für die substantielle Repräsentation zur Geschlechtergleichstellung in der EU (abhängige Variable).....	86
3.2.3.1	‚Gender issues‘ und bisherige EU-Politik als Grundlagen für die Bestimmung der Indikatoren .....	89
3.2.3.2	Substantielle Repräsentation en détail .....	92
3.2.3.3	Mögliche Auswirkungen der substantiellen Repräsentation .....	95
3.3	Untersuchung des möglichen Zusammenhangs der abhängigen und unabhängigen Variable mit der <i>Event- and Transaction Analysis</i> .....	96
3.3.1	Überprüfung der empirischen Ergebnisse durch die sozialwissenschaftliche Theorie der politischen Gleichheit .....	98
3.3.2	Den Indikatoren zugeordnete Recherche und Quellen der sekundärrechtlichen EU-Rechtsakte .....	99
<b>4</b>	<b>Analyse der Repräsentation der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts im EU-Gleichstellungsrecht.....</b>	<b>103</b>
4.1	Formale Repräsentation der Personen verschiedenen Geschlechts in der EU .....	103
4.1.1	Repräsentative Demokratie als ein Fundament der EU.....	105
4.1.2	Ansätze, Einflüsse und Prozesse in der EU-Gleichstellungspolitik .....	109

4.1.2.1	Erste Intentionen der EU-Geschlechterpolitik bis hin zu Gender Mainstreaming Mitte der 1990er-Jahre .....	110
4.1.2.2	Einflussfaktoren auf die EU-Gleichstellungspolitik seit Mitte der 1990er-Jahre .....	113
4.1.2.3	Entscheidungsfindungsprozesse und Kompetenzen der EU-Organe im Gleichstellungsrecht der EU .....	115
4.1.3	Mitglieder im Europäischen Parlament, in der Europäischen Kommission und im Rat der Europäischen Union .....	126
4.1.3.1	Geschlechteranteile im Europäischen Parlament.....	129
4.1.3.2	Geschlechteranteile in der Europäischen Kommission .....	132
4.1.3.3	Geschlechteranteile im Rat der Europäischen Union .....	136
4.2	Handlungsbezogene Aspekte der politischen Repräsentation der Geschlechter in der EU – <i>policy responsiveness</i> auf europäischer Ebene .....	144
4.2.1	Primärrechtliche Grundlagen zur Sicherung der relativen Gleichheit der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts .....	147
4.2.2	Sekundärrechtliche Grundlagen für die relative Gleichheit der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts: EU-Richtlinien und EU-Verordnungen ..	151
4.2.2.1	Zusammenführung der Rechtsakte zu den Indikatoren .....	151
4.2.2.2	Politische Rechte für die relative Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts .....	156
4.2.2.3	Soziale Rechte für die relative Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts .....	169
4.2.2.4	Mutterschutzregelungen zur relativen Gleichstellung .....	179
4.2.2.5	Ehe- und Scheidungsrecht zur relativen Gleichstellung.....	180
4.3	Tabellarische Gegenüberstellung und potentielle Auswirkungen auf die relative Gleichheit der Geschlechter in der EU.....	185
4.3.1	Ergebnisse mit grafischen Darstellungen .....	190
4.3.1.1	Der Zeitraum von 1994 bis 1999 .....	190
4.3.1.2	Der Zeitraum von 1999 bis 2004 .....	192
4.3.1.3	Der Zeitraum von 2004 bis 2009 .....	193

4.3.1.4	Der Zeitraum von 2009 bis 2014 .....	195
4.3.1.5	Der Zeitraum von 2014 bis 2019 .....	197
4.3.1.6	Der gesamte Untersuchungszeitraum bis heute .....	198
4.3.2	Auswertung und Diskussion der Ergebnisse .....	203
4.4	Exkurs zur Implementation: Einsetzung von Einrichtungen und Verabschiedung von Programmen auf EU-Ebene .....	207
<b>5</b>	<b>Fazit .....</b>	<b>213</b>
<b>6</b>	<b>Bibliographie.....</b>	<b>224</b>
6.1	Literatur- und Quellenverzeichnis.....	224
6.2	Chronologisches Verzeichnis der Rechts- und Rechtserkenntnisquellen .....	246
<b>7</b>	<b>Anhang .....</b>	<b>255</b>



## Abkürzungsverzeichnis

AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Art.	Artikel
BIP	Bruttoinlandsprodukt
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women
CEEP	Europäischer Verband der öffentlichen Arbeitgeber und Unternehmen
EA	Event- und Transaction-Analysis
EEA	Einheitliche Europäische Akte
ECOSOC	Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen
EG	Europäische Gemeinschaft
EGB	Europäischer Gewerkschaftsbund
EGF	Europäische Fonds für die Anpassung an die Globalisierung
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EIB	Europäische Investitionsbank
EIGE	Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen
EP	Europäisches Parlament
EPZ	Europäische Politische Zusammenarbeit
EQUINET	Netzwerk nationaler Gleichbehandlungsstellen
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
EUR	Euro (Währung)
EuGH	Europäischer Gerichtshof
Eurostat	Statistisches Amt der Europäischen Union
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EVP	Europäische Volkspartei
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft

EWL	European Women's Lobby
EWSA	Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss
FEMM	Ausschuss für die Rechte der Frau und Gleichberechtigung des Europäischen Parlaments
MdEP	Mitglied des Europäischen Parlaments
NGO	Non Governmental Organization
UNICE	Union of Industrial and Employers' Confederation of Europe, ehemaliger Name von BusinessEurope
SPE	Sozialdemokratische Partei Europas
USA	Vereinigte Staaten von Amerika
VEU	Vertrag über die Europäische Union

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Zeitliche Einordnung des Untersuchungsgegenstandes in die Abfolge des Gesetzgebungsprozesses in der EU .....	13
Abbildung 2: Verschachtelte Bereiche von Repräsentation nach Michael Saward .....	51
Abbildung 3: Föderales Modell politischer Repräsentation in der EU nach Thomassen und Schmitt .....	54
Abbildung 4: Beteiligung an den Direktwahlen zum EP von 1979 bis 2019 .....	60
Abbildung 5: Dimensionen von Repräsentation und deren Zusammenhänge .....	96
Abbildung 6: Geschlechteranteile im EP jeweils zu Beginn der Legislaturperiode (Verteilung nach Eröffnungssitzung) .....	130
Abbildung 7: Geschlechteranteile in den nationalen Parlamenten in der EU im Jahr 2019 ..	132
Abbildung 8: Geschlechteranteile in der Europäischen Kommission jeweils zu Beginn der Amtszeit (Nachname des Kommissionspräsidenten) .....	134
Abbildung 9: Geschlechteranteile in der Ratsformation bei der Annahme der für die Gleichstellung relevanten Rechtsakte seit Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht .....	144
Abbildung 10: Geschlechteranteile im EP, in der Europäischen Kommission und in den verabschiedenden Ratsformationen während der Legislatur- und Amtsperiode von 1994 bis 1999 .....	191
Abbildung 11: Anzahl und Verteilung der Rechtsakte mit verschiedenen potentiellen Auswirkungen auf die relative Gleichheit der Geschlechter in der EU in der Legislatur- und Amtsperiode von 1994 bis 1999 .....	191
Abbildung 12: Geschlechteranteile im EP, in der Europäischen Kommission und in den verabschiedenden Ratsformationen während der Legislatur- und Amtsperiode von 1999 bis 2004 .....	192
Abbildung 13: Anzahl und Verteilung der Rechtsakte mit verschiedenen potentiellen Auswirkungen auf die relative Gleichheit der Geschlechter in der EU in der Legislatur- und Amtsperiode von 1999 bis 2004 .....	193
Abbildung 14: Geschlechteranteile im EP, in der Europäischen Kommission und in den verabschiedenden Ratsformationen während der Legislatur- und Amtsperiode von 2004 bis 2009 .....	194
Abbildung 15: Anzahl und Verteilung der Rechtsakte mit verschiedenen potentiellen Auswirkungen auf die relative Gleichheit der Geschlechter in der EU in der Legislatur- und Amtsperiode von 2004 bis 2009 .....	195

Abbildung 16: Geschlechteranteile im EP, in der Europäischen Kommission und in den verabschiedenden Ratsformationen während der Legislatur- und Amtsperiode von 2009 bis 2014 .....	196
Abbildung 17: Anzahl und Verteilung der Rechtsakte mit verschiedenen potentiellen Auswirkungen auf die relative Gleichheit der Geschlechter in der EU in der Legislatur- und Amtsperiode von 2009 bis 2014.....	197
Abbildung 18: Geschlechteranteile im EP, in der Europäischen Kommission und in den verabschiedenden Ratsformationen während der Legislatur- und Amtsperiode von 2014 bis 2019 .....	198
Abbildung 19: Anzahl und Verteilung der Rechtsakte mit verschiedenen potentiellen Auswirkungen auf die relative Gleichheit der Geschlechter in der EU in der Legislatur- und Amtsperiode von 2014 bis 2019.....	198
Abbildung 20: Anzahl der EU-Rechtsakte mit verschiedenen Auswirkungen und Geschlechteranteile der MdEP je Legislaturperiode .....	199
Abbildung 21: Anzahl der EU-Rechtsakte mit verschiedenen Auswirkungen und Geschlechteranteile in der Europäischen Kommission je Amtsperiode .....	200
Abbildung 22: Skala und Mittelwert des Frauenanteils in den verabschiedenden Ratsformationen .....	201
Abbildung 23: Anzahl der Rechtsakte mit verschiedenen potentiellen Auswirkungen je Legislaturperiode des EPs .....	202

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Geschlechterverhältnis in der Formation des Rates der Europäischen Union und den Indikatoren zugeordnete verabschiedete Rechtsakte.....	138
Tabelle 2: Verabschiedete EU-Rechtsakte je Legislaturperiode seit Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht am 01. November 1993 und ihre potentiellen Auswirkungen auf die relative Gleichheit der Geschlechter in der EU.....	187

## 1 Einleitung

Das erste Mal in der Geschichte der Europäischen Kommission steht eine Frau an ihrer Spitze. Nach Jahrzehnten männlicher Vorgänger und männlicher Mehrheiten bei den Mitgliedern der Kommission wurde Bundesministerin a.D., Dr. Ursula von der Leyen am 16. Juli 2019 vom Europäischen Parlament (EP) zur neuen Kommissionpräsidentin gewählt. Nach Verhandlungen der Regierungschefs der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (EU) wählte das Parlament Dr. von der Leyen, Bundesministerin a.D. zur künftigen Präsidentin, während die Ernennung der neuen Kommissionmitglieder vom Europäischen Rat derzeit noch aussteht.

Die Debatten um das Geschlecht der mächtigsten Person in dem Gefüge der EU werden seither auch in dem Maße in den Massenmedien geführt wie es zuvor in einigen wissenschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Kreisen getan wurde. So ist es doch ein Novum, dass das erste Mal eine Frau diese Position besetzt. Zusätzlich erklärte Kommissionspräsidentin von der Leyen den Einsatz für „Gleichheit für alle und zwar Gleichheit in allen Wortbedeutungen“ (Europäische Kommission 2019d, S. 12f.) als eine ihrer wichtigsten Prioritäten. Trotz ihrer vielseitigen Leitlinien sowie der gezielten Handlungen ihres Vorgängers Dr. Jean-Claude Juncker, Kommissionspräsident a.D., in anderen Bereichen wird immer häufiger von einer Krise der Legitimität des Inneren der westlichen demokratischen Systeme gesprochen und gefragt, ob die politischen Systeme in Europa und die darin agierenden Akteur\*innen die bestehenden Probleme und gesellschaftlichen Veränderungsprozesse meistern können. Erst kürzlich schrieb Yves Sintomer dazu, die westlichen Demokratien stünden vor vielfältigen und miteinander verschränkten, sich gegenseitig verstärkenden strukturellen Problemen (Sintomer 2016, S. 18).

Die Aktualität dieser Entwicklungen und Diskussionen zeigt die erneut gestiegene Relevanz der vorliegenden Forschungsarbeit. Über die vergangenen fünf Jahre wurde untersucht, inwiefern das Geschlecht der Entscheidungsträger\*innen in der EU eine Rolle hinsichtlich eines bestimmten Politikbereiches spielt. Fraglich ist, welche Änderungen und Auswirkungen in der EU-Politik und im EU-Recht in Form von Gesetzen, deren Initiativen und Implementation aufgrund dessen zu erwarten sind, dass die Kommissionpräsidentin nun eine Frau ist. Die folgende Forschungsarbeit widmet sich somit der Repräsentation durch die Politiker\*innen verschiedenen sozialen Geschlechts in der Europäischen Union im Bereich der Gesetzgebung zur Geschlechtergleichstellung.

Speziell in Europa und der Europäischen Union, so Sintomer, bestehe die Herausforderung, dass die politischen Systeme nicht in der Lage seien, die vorhandenen zivilbürgerlichen Dyna-

miken zu verstehen, um den Herausforderungen der heutigen Welt entschlossen entgegenzutreten. Ein Grund für die Legitimitätskrise liege in der sozialen Zusammensetzung der politischen Elite der europäischen Nationalstaaten. Die Homogenität der Elite hätte zur Folge, dass sich ihre Erfahrungen, Vorstellungen und Interessen stark von denen der Bevölkerung unterscheiden. (Sintomer 2016, S. 12, 18) Ulrike Guérot erklärt zusätzlich, die aktuelle Debatte liefe schief, da sie weiter am Nationalstaat festhielte. Beispielsweise bei der Finanzkrise seien diese renationalisierenden Stimmen vermehrt aufgekommen, was dennoch zeige, dass ein Kampf um Gleichberechtigung und Emanzipation im Europa des 21. Jahrhunderts noch immer und vielleicht sogar mehr denn je stattfände. (Guérot 2016, S. 220) Seit dem Ende des 20. Jahrhunderts rückten persönliche Ambitionen der politischen Klasse und Streitigkeiten um Macht weiter in den Vordergrund des politischen Systems, konstatierte Sintomer. Neben Frauen würden Minderheiten und Arbeitnehmer\*innen im privaten Sektor als unterrepräsentiert wahrgenommen. (Sintomer 2016, S. 18f.) So kann zum jetzigen Zeitpunkt festgestellt werden, dass im Zuge von Gleichheits- und Repräsentationsdebatten öffentliche Forderungen gegen eine Unterrepräsentation dieser Gruppen immer lauter geworden sind, gleichwohl ihre formale Unterrepräsentation in den staatlichen Parlamenten bereits in den Jahrhunderten zuvor gegeben war. Im Zusammenhang damit wird letztlich die Legitimität der nationalstaatlichen Regierungen und ihrer Politik immer weiter bezweifelt, was nicht zuletzt europaweit stattfindende Diskurse in den Print- und digitalen Medien sowie politische Demonstrationen gegen die vorherrschende Politik, deren Eliten und Entscheidungsträger\*innen zeigen.

Verschiedene Wege aus dieser Problematik werden vorgeschlagen und diskutiert. Einer von vielen Lösungsvorschlägen aus der aktuellen Legitimationskrise setzt an der europäischen Ebene und der dortigen Unterrepräsentation von einzelnen Gruppen an: Der Krise könnte zum Beispiel begegnet werden, indem die Zusammensetzungsstruktur der politischen Elite in der EU und ihren Mitgliedsstaaten reformiert wird. Aktuell ist die Gruppe politischer Entscheidungsträger\*innen in der EU immer noch weitgehend homogen: die Mehrheit hat eine weiße Hautfarbe, einen sozialen Hintergrund im (Bildungs-)Bürgertum und ist vom sozialen Geschlecht männlich. Durch Veränderungen der Zusammensetzung der politischen, gesetzgebenden und regierenden Eliten, so der Vorschlag, könnten neue Legitimationsgrundlagen geschaffen und Strukturprobleme der demokratischen Systeme – beispielsweise weitgehende Interessenunterschiede zwischen der Bevölkerung und den Entscheidenden – abgemildert werden. Derartige Anpassungen in der Zusammensetzung könnten die soziale, ethnische und kulturelle Herkunft der Personen in den politischen Eliten in Betracht ziehen. Das soziale

Geschlecht politischer Entscheidungsträger\*innen könnte dann eine der Kategorien in der Diskussion über die neue Zusammensetzung der Eliten in der Politik, in etwa in den gesetzgebenden EU-Institutionen, sein.

Passend zum Thema der Legitimitätskrise der westlichen Demokratien findet sich zahlreiche Literatur zu politischer Repräsentation innerhalb und außerhalb von Staatsgefügen, insbesondere zu Partizipation durch Repräsentation in Demokratien. Gleichfalls, jedoch oftmals in Verbindung mit anderen Kontexten, gibt es vielfältige Werke über die Unterscheidung von *gender* und *sex* in den feministischen Debatten und in der Geschlechterforschung. Ziemlich rar allerdings ist die Literatur zu *gender* im Zusammenhang mit politischer Repräsentation im Institutionengefüge der EU. Repräsentation wird oft im nationalen Kontext wissenschaftlich und öffentlich diskutiert. Ein ‚Standardwerk‘ ist das vor 50 Jahren veröffentlichte Buch zu politischer Repräsentation von Hanna Fenichel Pitkin. Verschiedene Kritiken, Erweiterungen und Analysearbeiten sind seitdem erschienen. Die *gender*-Perspektive wurde in Forschungsarbeiten zur politischen Repräsentation in der EU bis dato kaum miteinbezogen.

Die ‚Unterschiede und Gemeinsamkeiten der Geschlechter‘ in der Gesellschaft, der Politik und der Wirtschaft und das *Gendern* in der Sprache sind derzeit in aller Munde. In öffentlichen Debatten wie in privaten Diskussionen kommen das (soziale, biologische) Geschlecht sowie mögliche Diskriminierungen, Frauenquoten und die Rechte der Menschen verschiedenen sozialen Geschlechts immer wieder auf. Im deutschen und angelsächsischen Raum beschäftigten sich Politikwissenschaftler\*innen ausgiebig mit diesen Themen.<sup>1</sup> Über die Gleichberechtigung, die politische und soziale Gleichstellung von Frauen und Männern in der EU gab es beispielsweise zahlreiche Publikationen in den 1990er- und 2000er-Jahren (Dahlerup 1988 und 2009, Lister 1997, Ellis 1998, Kenworthy 1999, Behning und Sauer 2005, Bergamaschi 2000, Loven-duski 2000 und 2005, Abels 2001, Foubert 2002, Mazey 2001, Jünemann 2005, Schmidt 2005, Klein 2006, Galligan und Clavero 2007, van der Vleuten 2009 u.a.). Zu Beginn des Forschungszweigs in den 1970er-Jahren wurden die formellen und informellen Verbindungen der unterschiedlichen Akteur\*innen, die sich für die Entwicklung der Gleichstellungspolitik einsetzten, betont. Als analytisches Mittel wurden drei Formen von Akteur\*innen maßgeblich betrachtet, um die Funktionsweise der Geschlechtergleichstellungspolitik auf europäischer Ebene – insbesondere die erfolgreichen 1980er- und 1990er-Jahre – zu verstehen: Das waren 1. (weibliche) Politikerinnen, 2. Mitglieder von NGOs und 3. Geschlechterforscher\*innen. Seit den 1980er-

---

<sup>1</sup> Eine übersichtliche und zugleich knappe Zusammenfassung der Entwicklungen der Forschungsarbeiten zur *Gender Policy* der EU erstellte Sophie Jacquot (2018, S. 105ff.).



Jahren finanzierte die Europäische Kommission große Forschungsprojekte zu *Gender*-Themen, wodurch große vergleichbare Datensätze erhoben und verbreitet werden konnten. (Jacquot 2018, S. 104f.) Im aktuellen Jahrzehnt jedoch wurde bisher sehr wenig über die Geschlechterpolitik der EU veröffentlicht – beispielsweise von Johanna Kantola (2010) oder Kantola mit Emanuela Lombardo (2019). Zudem ist es nach den Entwicklungen der vergangenen Jahre „important to reconsider the evidence for theories of empowerment and descriptive representation“, wie Jennifer Wolak (2019, S. 3) mit Bezug auf die deskriptive Repräsentation von Frauen in den USA schrieb, und gleichfalls für den EU-Raum gilt. Diese Lücke soll die vorliegende Arbeit füllen und gleichzeitig soll sie die EU-Gleichstellungspolitik auf einen aktuellen Stand bringen. Ohne dabei zu sehr ins Detail der einzelnen Maßnahmen für die Gleichstellung der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts in der EU zu gehen, besteht der Anspruch, zu erklären, welches formale Repräsentationsgefüge auf supranationaler EU-Ebene bestand, damit rechtliche Grundlagen der Gleichstellungs-*policies* verabschiedet werden konnten.

Außerdem werden in zahlreichen Abhandlungen die Entwicklungen und Prämissen der Gleichstellungspolitik in bestimmten Nationen oder Regionen der Welt dargestellt. Diese lassen jedoch teilweise den Blick auf die politische Repräsentation aus. Zusätzlich ist die Literatur zur Vertretung von Frauen oder Männern mit dem Fokus auf die (soziale) Gleichartigkeit zwischen den Repräsentierenden und Repräsentierten, der deskriptiven Repräsentation, begrenzt. Die tatsächlich bestehende Problematik erfasste Judith Butler. Sie schrieb, es reiche „nicht zu untersuchen, wie Frauen in Sprache und Politik vollständiger repräsentiert werden können“ (Butler 2016, S. 17). Die weitergehende Erfassung der Legitimitätskrise zielt darauf ab, mögliche Veränderungen zu erforschen, die mehr Frauen in den politischen Repräsentationsorganen verursachen (können). Die Fragen von Michel Foucault sind präsenter denn je: Wird der bestehende Machtmechanismus, der über Jahrhunderte ein zumeist Frauen benachteiligender und unterdrückender Vorgang war, durch den hier stattfindenden Diskurs der Anklage durchbrochen werden? Oder ist die Bezeichnung der ‚Unterdrückung‘ ein Teil der Repression im historischen Machtgefüge und verursacht lediglich eine Entstellung oder Veränderung dessen? (Foucault 1995, S. 20) Was kann politische Repräsentation konkret leisten gegen strukturelle Gewalt, die eine Matrix von Macht bildet, „in der einzelne Gewalttaten ermöglicht werden“ (Redecker 2011, S. 14)? Judith Butler macht in ihren Werken die vorhandene Gewalt, und auch die darunterfallende Geschlechterungerechtigkeit, beeindruckend sichtbar und appelliert an Gewaltlosigkeit. (Redecker 2011, S. 14) Das Ziel der vorliegenden Arbeit ist es daher nicht, aufzuzeigen, was eine Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts in der Repräsentation bedeu-

tet, sondern mit einem Gender-Bewusstsein zum Verständnis beizutragen, welche Rolle Gender in der politischen Repräsentation spielt. In den normativen Rahmen der Gewaltlosigkeit und insbesondere der politischen Gleichheit ordnet sich die vorliegende Forschungsarbeit ein. Die Forschungsregion ist die Europäische Union (EU), deren institutionelles Gefüge ganz eigene und neuartige Repräsentationsmechanismen entwickelte, die neben und auch außerhalb von Staatsgefügen bestehen.

Einen Rahmen setzt die Theorie der politischen Gleichheit aller Personen. Dies ist eine ergebnisorientierte Arbeit auf der Grundlage einer normativen Theorie: dem Ideal der politischen Gleichheit der in einer Gesellschaft lebenden Menschen. Aus dieser Vorstellung heraus ergibt sich diese Arbeit zur Gleichheit der Geschlechter. Mit dieser theoretischen Fundierung wird die Unterrepräsentation von Frauen als Diskriminierung angesehen und nicht als eine Angelegenheit einer persönlichen Entscheidung der Frauen, wie es Traditionalist\*innen betrachten (Lovenduski 2005a, S. 7). Das wichtige und auch normative Postulat der Gleichheit soll an der politischen Realität überprüft werden.

Weitere Komponenten des Rahmens sind das soziale Geschlecht *gender* und die damit einhergehenden Debatten darüber, dem *Gendering*. Das *Gender*-Konzept, das verschiedene Bedeutungen erhielt, wird hier definiert als „the meaning or ideas people attach to biological and demographic differences between men and women“ (Lovenduski 2005a, S. 6). *Gender* ist von dem Begriff des biologischen Geschlechts, im Englischen *sex*, zu unterscheiden. Die Auswirkungen der Beziehungen zwischen den sozialen Geschlechtern manifestieren sich in Unterschieden in politischer Macht, sozialen Rollen, Bildern und Erwartungen, die als männlich und weiblich zugeschrieben werden und sich mit der Zeit und den Kulturen wandeln. Historisch betrachtet, waren lange Zeit Debatten über politische Repräsentation ‚gender-blind‘ und *Gendering* war unsichtbar, da die unausgesprochene Annahme bestand, dass der politische Akteur ‚männlich‘ und ‚Bürger‘ war. Erst mit den Forderungen des Wahlrechts für Frauen wurde *Gendering* in den Diskussionen sichtbar. (Lovenduski 2005a, S. 6ff.) *Gender* und *Gendering* spielen daher eine wichtige Rolle im Zugang zu der Forschungsfrage.

Zunächst wird in der Arbeit aufgezeigt, was politische Repräsentation konkret mit dem Geschlecht der Menschen in politischen Entscheidungspositionen zu tun hat. Die politische Begründung, dass das soziale Geschlecht (*gender*) und in dem Zusammenhang das biologische Geschlecht (*sex*) Berücksichtigung finden sollten, basiert meist auf einem von zwei Grundargumenten: Das erste ist das Argument der *equality* – der Gleichheit oder Gleichberechtigung –

und das zweite ist das der *difference*, des Unterschiedes der Personen verschiedener Geschlechter. „Equality is needed if difference is to be compensated and difference must be recognized if equality is to be achieved“ (Lovenduski 2005a, S. 30). Beide Argumentationslinien sind notwendig, um die politische Repräsentation von Frauen und Männern zu fordern, auch wenn sich in Begründungen Fehler finden lassen. (Lovenduski 2005a, S. 32) In der feministischen Forschung wird insbesondere die Unzulänglichkeit in der deskriptiven und substantiellen Repräsentation von Menschen verschiedenen Geschlechts in formal-demokratischen Systemen kritisiert. Speziell für das Prinzip der Repräsentation durch Personen verschiedenen Geschlechts finden sich weitere Begründungen: die Argumente der Gerechtigkeit, der ‚anderen‘ Politik oder auch der Umsetzung spezifischer ‚Fraueninteressen‘ kommen unter anderem dabei vor. In postmodernen Theorien wird speziell die Unterstellung von ‚Fraueninteressen‘ hinterfragt und Faktoren wie Ethnie, Klasse und sexuelle Identität berücksichtigt. Einig ist sich die feministische Forschung dahingehend, dass die Rechte zur Partizipation und die Chancen zur Repräsentation gegeben sein müssen. (Abels 2001, S. 186)

Gleich welche Argumentationslinien und Hoffnungen sich in politischen Forderungen nach „equality in women’s representation“ (Lovenduski 2005a, S. 140) wiederfinden, die Berücksichtigung des Geschlechts in der Erforschung politischer Repräsentation ist sinnbringend. Die Geschlechterperspektive soll hier den Blickwinkel bestimmen, mit dem die politische Repräsentation in der EU betrachtet wird. Dabei geht es nicht nur um die einfachen Zahlen, sondern die Betrachtung muss den gesellschaftlichen Status von Frauen und Männern beinhalten, was Ruth Lister bereits vor 20 Jahren schrieb. Gleiches gilt für die über Jahrhunderte stattgefundene Trennung des Privaten und Öffentlichen und die lange Exklusion von Frauen aus formaler Staatsbürgerschaft ohne Wahlrecht und ohne das Recht, gewählt zu werden. (Lister 1997, 70f.) Das Aufbrechen der Trennung, indem Frauen in die öffentliche Sphäre ‚eingedrungen‘ sind als „*embodied individuals*“ (Lister 1997, S. 71), kann heute bei der Betrachtung von repräsentativen Systemen, wie es auch die EU eines ist, nicht beiseitegeschoben werden. Nun gibt es eine sehr überschaubare Literaturliste zur Repräsentation von und durch Personen verschiedenen Geschlechts im politisch-institutionellen System der EU. Es lägen nur vereinzelte Arbeiten vor, schrieb Gabriele Abels bereits 2001 und ergänzte, dass diese „meist oder gar ausschließlich auf das Europäische Parlament beschränkt sind“ (Abels 2001, S. 187). Heute gibt es immer noch wenig Forschungsarbeiten zu dem Thema und es fehlen aktuelle Betrachtungen, die die Verabschiedung des Lissaboner Vertrages und die damit einhergehenden bedeutenden Änderungen im Institutionengefüge der EU einbeziehen. Die genaue Nachfrage aus geschlechterpolitischer Perspektive danach, wie deskriptive und substantielle Repräsentation auf europäischer

Ebene im Bereich der Gleichstellungspolitik miteinander verknüpft sind, ist ein Desiderat in der Forschung. Die Untersuchung der vorherrschenden Repräsentationsmechanismen in der EU seit Beginn der 1990er-Jahre ist dafür notwendig.

Die Repräsentant\*innen im Europäischen Parlament (EP) gaben seit der ersten Direktwahl 1979 regelmäßig Empfehlungen für *policy*-Handlungen zu *gender equality* und *women's rights* an Regierungen in Gebieten außerhalb der EU ab.<sup>2</sup> In dieser Forschungsarbeit werden hingegen die politische Gleichheit der Personen verschiedenen Geschlechts und die Gesetzgebung zur Gleichstellung von Personen unterschiedlichen Geschlechts innerhalb des Gebietes der EU untersucht.

Entsprechend liegt der Schwerpunkt bei der supranationalen Ebene der EU und ausdrücklich nicht bei den Mitgliedsstaaten und deren ausdifferenzierter Politik, wie es im gesamtsystemischen Ansatz notwendig wäre, jedoch hier nicht geleistet werden kann. Mit Fokus auf die EU-Ebene werden die gesetzgebenden Handlungen des Europäischen Parlaments, des Rates der Europäischen Union und der Europäischen Kommission auf dem Weg zur politischen Gleichheit der Menschen verschiedenen Geschlechts im Zusammenhang mit dem Geschlecht der politischen Repräsentant\*innen in eben diesen Institutionen analysiert. Obwohl sich die globalen Verflechtungen und wirtschaftlichen Abhängigkeiten enorm verstärkt haben und die Gleichstellung ein globales Thema ist, muss sich hier aufgrund der Tiefe der Analyse auf die EU-Region beschränkt werden. Die Forschungsfrage ist daher:

**Inwieweit beeinflusst das soziale Geschlecht der Personen in den gesetzgebenden Organen der EU die Verabschiedung von EU-Verordnungen und EU-Richtlinien im EU-Gleichstellungsrecht seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht 1993?**

Die unabhängige Variable bezeichnet hier die prozentualen Anteile der Menschen verschiedenen sozialen Geschlechts in den gesetzgebenden Organen, welche die EU-Bevölkerung repräsentieren. Die abhängige Variable ist wiederum der legislative output in Form von Richtlinien

---

<sup>2</sup> Ein Beispiel ist die Verordnung (EG) Nr. 806/2004/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 143 vom 30.04.2004, S. 40–45). Das FEMM-Komitee des Parlamentes der Europäischen Union gab beispielsweise 100 Änderungsanträge zum „Annual Report on human rights and democracy in the world 2014 and the EU's policy on the matter“. Nach der Überprüfung des Berichts des Rates lagen die Prioritäten des FEMM-Komitees zur auswärtigen Menschenrechtspolitik außerhalb der EU bei der Bekämpfung aller Formen von Gewalt gegen Frauen. Die verschiedenen Institutionen in der EU haben dementsprechend vielfältige Positionen zur Situation der Menschenrechte und der Rechte der Frauen in den Gebieten außerhalb Europas.

und Verordnungen zur Gleichstellung der in der EU lebenden Personen verschiedenen Geschlechts.

Im Prozess der Bearbeitung dieser Forschungsfrage ist die Komplexität der Gesetzgebung in der EU immer deutlicher zu Tage getreten und eine weitere Frage ist daraus entstanden. So soll nicht allein das Geschlechterverhältnis in den Entscheidungsorganen für die EU-Gesetzgebung thematisiert werden, sondern angebrachte und entscheidende Faktoren sind bei der Verabschiedung der EU-Richtlinien und EU-Verordnungen zur Geschlechtergleichstellung in Betracht zu ziehen. Insbesondere ist das gesamte formale Repräsentationsgefüge zu berücksichtigen. Das Gesamtbild mit dem systemischen Charakter von Entscheidungsprozessen auf der EU-Ebene soll mithin diskutiert werden. Die folgende weitergehende Frage soll in der vorliegenden Arbeit daher ebenfalls beantwortet werden:

Welche Aspekte des formalen Repräsentationsgefüges in der Europäischen Union sind entscheidend für die Verabschiedung von EU-Verordnungen und EU-Richtlinien im europäischen Gleichstellungsrecht seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht 1993?

Zur Beantwortung dieser zusätzlichen Frage werden im analytischen Teil neben der unabhängigen Variable weitere Einflussfaktoren auf die EU-Gleichstellungspolitik aufgenommen. Dazu gehört zunächst der formale, institutionelle Rahmen, der die Wahl bzw. Bestimmung und die Kompetenzen des Europäischen Parlaments, der Europäischen Kommission und des Rats der Europäischen Union im europäischen Integrationsprozess beinhaltet. Ebenfalls werden die theoretischen Ansätze seit Beginn der EU-Gleichstellungspolitik als auch Entscheidungsfindungsprozesse im EU-Gleichstellungsrecht als entscheidende Aspekte thematisiert.

Zahlreiche Forschungsarbeiten beschäftigten sich mit den einzelnen Zusammenhängen verschiedener Repräsentationsdimensionen, allerdings gab es bisher wenige empirische Untersuchungen zur Repräsentation als Ganzes. Beispielsweise werden in einschlägiger Literatur der Einfluss des Wahlsystems und dessen Abläufe auf die deskriptive Repräsentation vorläufig bestätigt. Gleichwohl finden sich selten Studien zur Verbindung dieser Wahlregularien (formaler Repräsentation) und der handlungsbezogenen Repräsentation von Frauen. (Schwindt-Bayer und Mishler 2005, S. 411f.) Hier soll angesetzt werden und untersucht werden, was auf der *Throughput*-Ebene entschieden wird – konkret: welche Verordnungen und Richtlinien für die Gleichstellung der Geschlechter in der EU von den Repräsentierenden (als *policy responsiveness*) erlassen wurden. Die abhängige Variable der Handlungstätigkeit der Repräsentant\*innen wird mittels Indikatoren zugänglich gemacht. Die Richtlinien und Verordnungen werden anhand von vier Indikatoren der Variable politischer Handlungsfähigkeit in der Gesetzgebung zur

Gleichstellung der Frauen und Männer zugeordnet. Die Indikatoren beinhalten theoretisch hergeleitete Themen, die von besonderer Bedeutung für die Gleichstellung sind – notabene nicht nur für Frauen, wie es noch Schmidt-Bayer 2005 formulierte. (Schwindt-Bayer und Mishler 2005, S. 415f.) Das sind (1) die politischen Rechte, (2) die sozialen Rechte, (3) die Mutterschutzregelungen und das (4) Ehe- und Scheidungsrecht, jeweils in Anbetracht der relativen Gleichheit der Geschlechter.

In der vorliegenden Arbeit soll nicht nur untersucht werden, inwiefern die Personen verschiedenen Geschlechts in der Gleichstellungspolitik repräsentiert werden, sondern die Frage nach dem Subjekt der Repräsentierten berücksichtigen. So besteht gleichzeitig ein Problem mit diesem Subjekt, denn es ist möglich, dass es gar kein solches Subjekt gibt, das auf die eigene Repräsentation wartet. (Butler 2016, S. 17) Der Begriff des Subjekts, erklärte Foucault, hätte zwei Bedeutungen. Einerseits sei das die Unterwerfung durch Kontrolle und Abhängigkeit von jemandem und andererseits sei das die eigene Identität, von der der Mensch sich aufgrund des eigenen Bewusstseins und der Selbsterkenntnis nicht zu lösen vermag. Beiden Bedeutungen implizierten die Ausübung einer Form von Macht, die jemanden unterwirft und zu einem Subjekt von jemandem macht. (Foucault 1994, S. 246f.) Erst durch die existierenden Machtbeziehungen und die darin durchgeführten Praktiken werden Subjektkategorien geschaffen. Sie stehen im historischen Zusammenhang und die Analyse dessen ist stark mit der Machtanalytik verstrickt. (Deleuze 2015, S. 160f.) Foucault befasste sich mit „drei Weisen der Objektivierung, die Menschen in Subjekte verwandeln“ (Foucault 1994, S. 243): (1) Erstens durch die Untersuchungsverfahren in der wissenschaftlichen Disziplin, wodurch Diskurse vereinfacht werden. Sie dient als Prinzip der Kontrolle zur Produktion des Diskurses und damit werden die sprechenden Subjekte verknappt. (Foucault und Konersmann 2017, S. 25f.) (2) Zweitens werden Subjekte durch die binäre Unterscheidung von bereits anerkannten Subjekten in ihrem Inneren oder von anderen geschaffen, beispielsweise durch die Aufteilung in zwei Geschlechter, oder in ‚Verrückte‘ und ‚Normale‘. (3) Drittens erkennen sich Individuen selbst als Subjekte an, in etwa durch Geständnisse, die systematisch in der Gesellschaft verankert sind, woraufhin sie sich als Subjekte konstatieren lassen. Geständnisse sind in allen Lebensbereichen möglich: in den Familien, den Liebesbeziehungen, der Justiz, der Medizin, der Pädagogik – entweder freiwillig oder erzwungen, im Privaten oder in der Öffentlichkeit. (Foucault et al. 2013, S. 1072) Politische Macht hat eine juristische sowie eine produzierende Funktion. Beschränkende und kontrollierende politische Strukturen und solche, die Verbote enthalten, regulieren die (Rechts)subjekte und unterwerfen sie. Gerade das wird auch von ihnen verlangt; die Strukturen stimmen mit den Anforderungen an sie überein und werden daher so gebildet und reproduziert.

Das (Rechts)subjekt wie das der ‚Frau‘ oder des ‚Mannes‘ wird in der Analyse meist als ‚natürlich‘ gegeben dargestellt, da das Rechtssystem und die Rechtsgewalt als gegeben angenommen werden. „Unweigerlich ‚produziert‘ die Rechtsgewalt, was sie (nur) zu repräsentieren vorgibt. So bringen gerade jene Machtstrukturen auch das Subjekt Frau hervor, mit Hilfe dessen beispielsweise der Feminismus eigentlich die Emanzipation erreichen will. (Butler 2016, S. 16f.) Darauf aufbauend konstatierte Judith Butler, dass „die unterstellte Universalität und Integrität des feministischen Subjekts gerade von den Einschränkungen des Repräsentationsdiskurses unterminiert wird, in dem dieses Subjekt funktioniert“ (Butler 2016, S. 20).

In der Politikwissenschaft und in den öffentlichen Diskussionen westlicher Gesellschaften finden sich normative sowie pragmatische Gründe dafür, dass die repräsentierenden Politikorgane paritätisch mit Personen beider Geschlechter besetzt werden sollten. Aus normativer Sicht wird für die gleiche politische Repräsentation der Personen verschiedener Geschlechter argumentiert, da es ungerecht wäre, wenn Männer das Monopol hierbei besäßen. So gäbe es kein rechtliches Argument, das die Unterrepräsentation von Frauen stütze, jedoch politische Gründe, die paritätische Repräsentation der Geschlechter zu fordern. Ein Grund wäre das der politischen Gleichheit. Außerdem gibt es noch pragmatische Gründe für die Verbesserung der politischen Repräsentation von Frauen: sie basieren auf der Annahme, dass dies Vorteile hätte, da lediglich Frauen partikuläre Erfahrungen und Interessen hätten, die nur sie vertreten könnten. Allerdings beinhalten weder die normative noch die pragmatische Sichtweise, dass eine paritätische Repräsentation zweier Geschlechter Veränderungen im *output* der politischen Handlungen zur Folge hätten. Ein drittes Argument wurde somit in Betracht gezogen: das der Veränderung in politischen Stilen, Diskursen, Entscheidungsfindungen, und auch Effizienz. Dieser Logik entsprechend würde eine vermehrte Zahl an weiblichen Repräsentantinnen die Institutionen und Organisationen beeinflussen. (Lovenduski 2000, S. 87ff.) Es soll mithin in dieser Arbeit ebenfalls über das normative und das pragmatische Argument hinausgegangen werden. Dem empirischen Teil der Forschungsarbeit liegen zunächst die Überlegungen darüber zugrunde, inwiefern eine paritätische Besetzung der Personen verschiedener Geschlechter in entsprechenden Entscheidungsorganen den *input*, *throughput* und *output* in der Entscheidungsfindung zur Gesetzgebung im Bereich der Gleichstellung verändert.

Die Wahl für die räumliche Begrenzung des Untersuchungsgebietes fällt auf die Region der EU, die sich mit der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl im Jahr 1952 gründete und sich bis zum Stand des heutigen politischen Gebildes veränderte und vergrößerte. Mit den in über 60 Jahren immer wieder neu geschlossenen Verträgen und Erweiterungsprozessen hat sich nicht nur die Zahl der Personen deutlich erhöht, sondern auch die von der Europapolitik

betroffene Gesellschaft diversifiziert und verändert. Die politische Repräsentation dieser Bevölkerung auf europäischer Ebene wandelte sich seither wiederholt. Im Jahr 1979 wurde erstmals ein Parlament für die Vertretung der Personen in den damaligen Mitgliedsstaaten direkt gewählt. Zu diesem Zeitpunkt waren es insgesamt 410 Abgeordnete im Europäischen Parlament (EP). Heute sind es 751 Abgeordnete<sup>3</sup>, also fast das Doppelte. Während zunächst die Abgeordneten die Völker der Staaten vertraten (Art. 189 EGV), gelten sie heute gemäß Art. 14 Abs. 2 EUV (Vertrag über die Europäische Union) als die Vertretung aller Unionsbürgerinnen und Unionsbürger. Das Parlament ist dabei nur ein Repräsentationsorgan in der EU, denn auch der Rat der Europäischen Union und die Europäische Kommission vertreten die EU-Bevölkerung, indem sie die Verordnungen und Richtlinien miteinbringen oder ihnen zustimmen. Heute, Anfang des 21. Jahrhunderts, steht die Gesellschaft entsprechend vor neuen Herausforderungen der politischen Repräsentation. Die national gewählten Repräsentant\*innen werden in ihrem gesetzgeberischen Handeln immer weiter von den Entscheidungen auf europäischer Ebene beeinflusst. Ferner war die Geschlechtergleichstellung „eines der ersten ‚politischen‘ Projekte des stark ökonomisch ausgerichteten europäischen Integrationsprozesses“ (Mokre 2005, S. 219).

Noch im Jahr 1988 schrieb Drude Dahlerup, dass die bisher stattgefundenen Veränderungen zur Gesetzeslage in der Gleichstellungspolitik „difficult to attribute directly to the growth in women’s political representation“ (Dahlerup 1988, S. 296) sei und begründet das mit dem starken Einfluss, der außerhalb der politischen Institutionen ausgeübt wird. Sie erklärte, dass weniger die Zahl der weiblichen Politikerinnen, sondern mehr die entscheidenden und kritischen Handlungen bedacht werden müssten, die zu mehr Gleichheit in der Gesellschaft führen. Die ‚critical acts‘ wären Handlungen, welche die Position einer benachteiligten Gruppe beträchtlich ändern und zu zukünftigen Veränderungen führen. Entscheidend dabei sind der Wille und die Möglichkeit aktiver Personen, die Ressourcen ihrer Organisationen oder Institutionen zu mobilisieren. (Dahlerup 1988, S. 296) Allerdings reicht es 30 Jahre nach Dahlerups Überlegungen nicht mehr aus, die ‚critical acts‘ für die Gleichheit der Geschlechter zu untersuchen, denn auch diese müssen in die politischen Institutionen formal eingebracht und insbesondere verabschiedet werden. Das ist wiederum Aufgabe der Repräsentant\*innen auf europäischer Ebene. Die ‚Masse‘ und im Geschlechterkontext der Prozentsatz an Männern und Frauen in den Entscheidungsgremien könnte deswegen eine signifikante Rolle spielen. Speziell im EU-Kontext fehlen hier wissenschaftliche Ansätze und Untersuchungen. Die Analyse der Zusammensetzung und

---

<sup>3</sup> Seit der Wahl zum Europäischen Parlament am 01. Juli 2014 gilt die im Vertrag von Lissabon verankerte Höchstzahl der Abgeordneten von höchstens 750 zuzüglich des Präsidenten (Art. 14 Abs. 2 EUV).



prozentualen Verteilung der repräsentierenden gesetzgebenden Organe der EU ist folglich ergebnisorientiert.

In der feministischen Politikwissenschaft sind zwei Forschungsschwerpunkte erkennbar. Der erste beschäftigt sich mit der Ausgestaltung von Staatshandeln im Hinblick auf Geschlecht und erstreckt sich auf ein breites Spektrum von Politikbereichen, wozu Felder wie die Arbeitsmarkt-, Gleichstellungs- und Sozialpolitik zählen. Der zweite liegt auf der Erforschung der gesellschaftlichen Mobilisierung und politischen Repräsentation von Frauen. (Kulawik 2005, S. 104) Zum zweiten Schwerpunkt kann auch die vorliegende Untersuchung zugeordnet werden. Bisherige Forschungen zu den konkreten Ursachen der Geschlechterunterschiede in der politischen Repräsentation von Staaten gibt es hinreichend. Kenworthy und Malami bestätigten in ihren wissenschaftlichen Forschungen vorläufig, dass politische wie sozioökonomische und kulturelle Faktoren eine Rolle spielen. Insbesondere das Wahlsystem, Regierungen linker Parteien, die Einführung des Frauenwahlrechtes, der Anteil von beruflich aktiven Frauen und auch kulturelle Vorstellungen zur Rolle von Frauen in der Politik seien entscheidend (1999, S. 248f.). Daher wird diese Arbeit keine weitere Untersuchung dessen sein, sondern den Zeitpunkt des sogenannten *Throughput* im Entscheidungsfindungsprozess des Repräsentationsgefüges untersuchen: Zuvor findet in diesem Prozess die Aufstellung der Kandidat\*innen und die Wahl des EPs sowie die Ernennung der Europäischen Kommission statt. Dann folgt der zu untersuchende *Throughput* in Form der notwendigen Gesetzesinitiative durch einen Kommissionsbeschluss und folgend die Beschlussfassung durch die Mehrheiten des Rats der EU und des EPs. Der teils langwierige und komplexe Prozess der Mehrheitsfindungen in den Organen im Vorhinein soll zwar en détail nicht näher betrachtet werden, dennoch wird der Untersuchungsgegenstand in die Abfolge der Gesetzgebungsbeschlüsse auf EU-Ebene zeitlich eingeordnet, wie die Ellipse auf der folgenden Seite in Abbildung 1 anzeigt.

Abbildung 1: Zeitliche Einordnung des Untersuchungsgegenstandes in die Abfolge des Gesetzgebungsprozesses in der EU



Quelle: Eigene Darstellung.

Nicht der *input* in das Gesetzgebungsverfahren oder die Wahl und Ernennung der Personen in den Entscheidungsorganen sind zentrales Thema dieser Dissertation. Auch nicht die Implementationsphase und die tatsächlichen Auswirkungen auf die politische Gleichheit der Menschen verschiedenen Geschlechts in der EU sind Schwerpunkte. Stattdessen kann der Untersuchungsgegenstand zeitlich in die *Throughput*-Phase in Form der Verabschiedung der EU-Richtlinien und EU-Verordnungen von den drei EU-Institutionen, deren Mehrheiten zustimmen müssen, eingeordnet werden.

Als theoretische Fundierung dient das Paradigma zur Repräsentationsforschung von Hanna Pitkin von 1967: sie weist der politischen Repräsentation die Schattierungen ‚formalistic views‘, ‚standing for‘ und ‚acting for‘ zu. Für Pitkin ist das Konzept der politischen Repräsentation eng mit Demokratie verbunden, ebenso mit Freiheit und Gerechtigkeit. So könnten zwar formale Repräsentationsstrukturen in *non-democracies* existieren, allerdings bezögen sie für gewöhnlich die autoritären Herrscher\*innen ein und dienten nicht als funktionierende repräsentierende Institutionen. Im antiken Griechenland gab es keinen entsprechenden Begriff, obwohl Vertreter sowie manchmal Botschafter gewählt wurden. In der Historie hatten das Konzept und die Praxis von Repräsentation lange wenig mit Demokratie oder Freiheit zu tun. (Pitkin 2010, S. 3) „Representation need not mean representative government. A king can represent a nation, as can an ambassador. Any public official can sometimes represent a state” (Pitkin 2010, S. 2). In Pitkins Konzept wird das formale Repräsentationsverständnis darin unterschieden, dass ein\*e Repräsentat\*in entweder eine gewählte Person (authorized) oder jemand mit Rechenschaftspflicht

(held to account) ist. Die Schattierung ‚standing for‘ beinhaltet zwei Dimensionen von Repräsentation: die deskriptive Repräsentation ist gegeben, wenn Personen entsprechend ihrer sozialen Eigenschaften für jemanden stehen; die symbolische Repräsentation herrscht vor, wenn sich Individuen in den Repräsentant\*innen, d.h. ihren Charaktereigenschaften und Handlungen, wiederfinden. Die handlungsbezogene Repräsentation bezeichnet das tatsächlich inhaltliche und aktive Handeln der Repräsentant\*innen (‚substantive acting for‘) im Interesse und für jemanden (Pitkin 2010, S. 58ff., 113ff.). Die Vertreter\*innen fördern dann die Interessen einzelner und/oder verschiedener Gruppen. Dieser letzte Aspekt wird inzwischen ebenfalls als *policy*-Repräsentation bezeichnet, als *policy*-Responsivität sowie -Reflexivität (zum Beispiel Mansbridge 1999 und 2003 sowie Disch 2011) diskutiert und hat Verbindungen mit den Vorstellungen zu ‚funktionaler‘ Repräsentation. Demnach wird es Bürger\*innen ermöglicht, sich zu organisieren, ihre Interessen in den politischen Diskurs einzubringen und Unterstützer\*innen zu mobilisieren. (Abels 2001, S. 186)

Jede dieser Schattierungen stößt an ihre Grenzen und ergibt kein gesamtheitliches Konzept von Repräsentation (Pitkin 2010, S. 141). Vereinzelte Erweiterungen und Kritikpunkte an Pitkins Repräsentationskonzept, das vor inzwischen 50 Jahren entwickelt wurde, von Jane Mansbridge (1999 und 2003), Michael Saward (2006), Andrew Rehfeld (2006 und 2009) und Lisa Disch (2011) dienen der Ergänzung des theoretischen Fundaments. Die vorliegende Forschung fokussiert nun auf das Handeln von Repräsentant\*innen für die Gruppe Personen mit gleicher sozialer Eigenschaft, d.h. für andere Frauen in diesem Kontext. Der handlungsbezogene Repräsentationsaspekt (‚acting for‘) nach Pitkin ist die Grundlage für die empirische Untersuchung der *gender issues*, also EU-Richtlinien und EU-Verordnungen zur Gleichstellungspolitik. Diese werden in Bezug zu den Entscheidungsträger\*innen gesetzt (‚standing for‘). Das so gewonnene Material zum formalen Aspekt der geschlechtsbezogenen Zusammensetzung der Entscheidungsorgane und zu ihrer Gleichstellungspolitik wird interpretiert. Letztlich sollen die gesetzgebenden Aktivitäten des EPs mit der Europäischen Kommission und dem Rat hinsichtlich ihrer möglichen Auswirkungen zu mehr Geschlechtergleichheit für die Menschen in der EU bewertet werden. Es werden lediglich die Handlungen mit *gender issues* in Betracht gezogen, die eine notwendige Mehrheit in den Entscheidungsorganen gefunden haben.

Der Vertrag über die Europäische Union, der sogenannte Vertrag von Maastricht wurde am 7. Februar 1992 unterschrieben (Europäische Gemeinschaft 1992, S. 1-112). Er brachte seither die europäische Integration politisch und rechtlich bedeutend voran, u.a. weswegen sein Inkrafttreten am 1. November 1993 als zeitlicher Startpunkt für die Untersuchung dient.

Das Europäische Gleichstellungsrecht stand noch 1991 an einem kritischen Punkt, an dem es unklar war, ob es entweder in eine neue Phase mit gesteigerter Bedeutung der Sozialpolitik oder in eine Phase wirtschaftlichen Pragmatismus übergang. (Ellis 1998, S. 335) Mit dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht wurde die bereits bestehende Wirtschaftsgemeinschaft in die Europäische Gemeinschaft (EG) umgewandelt. Die entscheidenden Organe in der Gesetzgebung und politischen Repräsentation sind seither maßgeblich die Kommission, der Rat und auch das EP, indem das Mitentscheidungsverfahren für legislative Akte eingeführt wurde. „Vor dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht war der Rat die alleinige gesetzgebende (legislative) Gewalt in der Europäischen Union. Bei der Erarbeitung von Gesetzen war zwar auch das Europäische Parlament beteiligt – im Zweifelsfall behielt aber der Rat das letzte Wort“ (EU-Info.Deutschland 2017). So wurden die gesetzgebenden und kontrollierenden Kompetenzen des EPs maßgeblich erweitert. Das EP hat seitdem das Recht, die Kommission aufzufordern, Gesetzesvorschläge zu unterbreiten, wenn es Handlungsbedarf im Gemeinschaftsrecht erkennt. Zudem muss seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht das EP die gesamte Kommission bestätigen. Außerdem wurde ein Protokoll zur Sozialpolitik eingefügt, welches letztlich die Gleichstellungspolitik tangiert. (Europäisches Parlament 2017)

Im folgenden Kapitel wird die theoretische Fundierung auf Basis des Ideals der politischen Gleichheit und vorhandener Repräsentationstheorien erklärt (Kapitel 2). Anschließend wird die methodische Herangehensweise mit dem gewählten Zugang zu *gender* und *sex* in der politischen Repräsentation und der Wahl der indikatorischen Methode mit den Variablen und ihren Indikatoren dargestellt (Kapitel 3). Das institutionelle Gefüge der EU mit den rechtlichen Veränderungen in den Verträgen, sowie den Kompetenzerweiterungen des EPs und ein Abriss der EU-Gleichstellungspolitik folgen im Analyseteil der Arbeit. In diesem Kapitel wird herausgearbeitet, wie die Geschlechterzusammensetzung in den Entscheidungsorganen im Untersuchungszeitraum war: Die prozentualen Anteile von Männern und Frauen im EP in den einzelnen Legislaturperioden, in der Europäischen Kommission in den entsprechenden Amtszeiten und in der abstimmenden Ratsformation werden aufgezeigt. Nachfolgend werden die verabschiedeten EU-Richtlinien und EU-Verordnungen den ausgewählten Indikatoren, die die Gleichstellung der Geschlechter verdeutlichen, zugeordnet (Kapitel 4). Schließlich wird im Fazit abgeleitet, inwieweit das Geschlecht der Repräsentant\*innen eine Rolle spielte bei der Verabschiedung des EU-Rechts hinsichtlich einer Gleichstellung im EU-Gebiet in den vergangenen 25 Jahren (Kapitel 5).

## 2 Theoretische Fundierung

Den normativen Rahmen der vorliegenden Arbeit steckt das Ideal der politischen Gleichheit der Personen in einer Gesellschaft ab. Im theoretischen Teil wird daher eingangs dieses Ideal erläutert und auf dessen historische Entwicklung seit dem zentralen Zeitpunkt einer demokratischen Revolution, der Französischen Revolution im Jahr 1789, eingegangen. (Laclau und Mouffe 2001, S. 156) Neben der Freiheit, *liberté*, und der Brüderlichkeit, *fraternité* beinhaltete das Motto der Französischen Revolution insbesondere die Forderung der Gleichheit, *égalité*. Die Diskussionen und Debatten um die politische Gleichheit der Menschen wurden seither über zwei Jahrhunderte lang geführt und maßgeblich von Denkern wie Alexis de Toqueville u.a. geprägt. Allerdings bezog sich diese sogenannte ‚Gleichheit‘ lange nur auf männliche Personen (mit Grundbesitz). Das Ziel der Beseitigung von Ungleichheiten wurde erst später auf Menschen unterschiedlichen Geschlechts (*gender*) angewandt und rechtliche Unterscheidungen zwischen Männern und Frauen wurden daraufhin thematisiert. Erst seit Mitte des 20. Jahrhunderts hat sich die Debatte auf die Rechtslage von Frauen tatsächlich ausgewirkt und es wurde ihnen der verfassungsmäßige Schutz als Individuen gewährt. „[I]t is often forgotten that equal constitutional protection of the rights of individuals was only fully reached after the 1960s for women, members of racial minorities, disabled people, and still remains imperfect in the case of such categories as certain ethnic minorities, or minority sexual orientations” (Jääskinen 2015, S. 13f.). Inwiefern das soziale Geschlecht im Zusammenhang mit der Idee der politischen Gleichheit der Personen steht, wird weitergehend im Theorieteil erörtert.

Anschließend wird ein Bogen zur politischen Repräsentation gespannt, indem zunächst verdeutlicht wird, warum *gender* und damit eine geschlechterbezogene Sicht für die Erforschung politischer Repräsentation wichtig ist. Zur Anwendung auf die EU werden Konzepte zu politischer Repräsentation hinzugezogen, die den Ansatz von Hanna Pitkin sowie die Theorien von Michael Saward, Jane Mansbridge, Andrew Rehfeld und Lisa Disch einbeziehen. Im Ausgang des theoretischen Teils wird eine Verbindung der drei Konstrukte aus der Forschungsfrage – politische Gleichheit/Gleichstellung, soziales Geschlecht und politische Repräsentation – aufgezeigt, indem Perspektiven auf den Weg zur Gleichstellung der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts durch die politische Repräsentation aufgezeigt werden. Zur Formulierung dieser theoretischen Fundierung wird sich auf die Auswahl von Literatur bestimmter Autor\*innen beschränkt, da diese maßgebliche und richtungsweisende Texte zu *gender*, politischer Repräsentation oder der Europäischen Union beinhaltet. Dadurch wird die theoretische Fundierung für die darauffolgende methodische Herangehensweise geliefert.

## 2.1 Politische Gleichheit als Ideal in einer demokratischen Gesellschaft

Zunächst kommt beim Befassen mit politischer Gleichheit von Menschen in einem politischen System die Frage nach dessen Gegenteil, der Ungleichheit in einer Gesellschaft, auf. Bis heute bestehen Unterschiede zwischen formaler und materieller politischer Partizipation von Männern und Frauen, die als Ungleichheit bezeichnet werden. Die bereits existierende Benachteiligung von Frauen im nichtpolitischen Bereich – konkret im ökonomischen und im privaten – führt auch zu einer Einschränkung der formalen Gleichberechtigung der Menschen verschiedenen Geschlechts in der politischen Sphäre. (Mokre 2005, S. 223)

Bis in das 17. Jahrhundert waren westliche Gesellschaften sogar bewusst hierarchisch strukturiert und bauten explizit auf Ungleichheit auf, so Alexis de Toqueville (1805-1895) zum Ende des 19. Jahrhunderts hin. Über Jahrhunderte wurde mit theologisch-politischer Logik regiert und die soziale Ordnung mit dem göttlichen Willen begründet. Nach Tocqueville wurde diese Ordnung von einer großen demokratischen Revolution abgelöst. Damit gingen Forderungen nach Gleichheit aller Personen, die gemeinsam in einer Gesellschaft lebten, einher. So wurde durch die Kirche allmählich die Idee der Gleichheit in der Regierung aufgenommen. (Tocqueville 1987, S. 10f.) Außerdem schrieb er „alle sehen sie, aber nicht alle beurteilen sie in gleicher Weise.“ (Tocqueville 1987, S. 10) Und so äußerte Tocqueville mit Betrachtung der vergangenen 700 Jahre bis Mitte des 19. Jahrhunderts, dass es kein einziges bedeutendes Ereignis gegeben hat, das sich nicht zum Vorteil der Gleichheit ausgewirkt hätte. Als Beispiele nannte er die Kreuzzüge, die Einrichtung von Gemeinden, die Erfindung von Feuerwaffen, den Buchdruck, die Post und den Protestantismus. (Tocqueville 1987, S. 12f.) Als letzten Schritt zu Gleichheit und mit großem Einfluss auf die gesellschaftlichen Entwicklungen sah er das Erbrecht. Zudem bezog er sich auf das Geschlecht und schrieb, die Gesetze zum bürgerlichen Recht „erfassen sozusagen die Geschlechter vor ihrer Geburt“ (Tocqueville 1987, 72f.). Das zentrale Moment der demokratischen Revolution war deswegen die Französische Revolution. Sie war einzigartig als Ursprung – und nicht nur eine Transition – in der Bestätigung der absoluten Macht des Volkes. (Laclau und Mouffe 2001, S. 155) Die Parole *liberté, égalité, fraternité* ist zu Zeiten der Französischen Revolution entstanden; gleichwohl darf nicht unerwähnt bleiben, dass neben diesen Forderungen weitere revolutionäre Bekenntnisparolen standen, welche durchaus häufiger verwendet wurden (van den Heuvel 1988, S. 215f.). Zudem diente damals als Symbol für Geschlechtergerechtigkeit der Mythos der weiblichen *Europa*, der Tochter des phönizischen Herrschers Agenor, die von einem verwandelten Zeus auf einem weißen Stier verführt oder entführt – die Deutungen dahingehend unterscheiden sich – wurde (Guérot 2016, S. 224).

Vor der Abfassung der Verfassung Frankreichs wollte die Französische Nationalversammlung die Menschenrechte formulieren, worauf sich diese beziehen sollte. Daher wurde 1789 nach langen Debatten von der französischen Nationalversammlung eine Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte verabschiedet, die die gesamte Menschheit betreffen sollte. (Schulin 2004, S. 81, 83) In Art. 1 stand zwar, die Menschen seien und blieben von Geburt frei und gleich an Rechten, allerdings wurde die Gleichheit „nicht als ‚Naturrecht‘ angesehen“ (Schulin 2004, S. 83). So führte die Aufklärung nicht zu tatsächlicher Gleichstellung, aber sie erhöhte den Druck, Ungleichheiten legitimieren zu müssen. Die legale Ungleichheit der Menschen war noch in vormodernen Gesellschaften selbstverständliche Basis der Rechtsordnung, insbesondere hinsichtlich der sozialen Position. Die geforderte legale Gleichheit als Referenzrahmen wurde zwar von konservativen Seiten kritisiert, jedoch diente sie gleichfalls zur Versammlung sozialer Bewegungen. (Gottschalk 2013, S. 30)

Damit schuf die Französische Revolution eine völlig neue Ebene sozialer *imaginary* (Laclau und Mouffe 2001, S. 155), das hier als Vorstellungskraft bezeichnen werden soll. Alexis de Tocqueville schrieb 1835 in seinem Buch ‚Über die Demokratie in Amerika‘: „Eine Zeit wird also kommen, da man [...] einander gleichgestellte Menschen sehen wird, die alle der gleichen Familie angehören, den gleichen Ausgangspunkt haben, gleicher Kulturstufe, gleicher Sprache, gleicher Religion, gleicher Gewohnheiten, gleicher Sitten sind und von einem Denken durchpulst, das sich in den gleichen Formen und Farben malt“ (Tocqueville 1987, S. 612f.). Gleichwohl er sich dabei auf die Vereinigten Staaten bezog, können andere Gesellschaften ebenfalls nach diesen Vorstellungen betrachtet werden. Der stattgefundene Wandel – die sogenannte Mutation einer politischen *imaginary* der westlichen Welt – fand vor über 200 Jahren statt: „the logic of equivalence was transformed into the fundamental instrument of production of the social“ (Laclau und Mouffe 2001, S. 155). Darin liegt die tiefgreifende, zersetzende Macht des demokratischen Diskurses, der die Verbreitung von Gleichheit und Freiheit auf weiteren Ebenen ermöglichte und „therefore act as a fermenting agent upon the different forms of struggle against subordination“ (Laclau und Mouffe 2001, S. 155).

Die beginnende Kritik an der politischen Ungleichheit hatte einen ausbreitenden und sich multiplizierenden Effekt in verschiedenste Richtungen. Ausgehend von den sozialistischen Diskursen bildete sich die Kritik an der ökonomischen Ungleichheit, die wiederum zur Infragestellung weiterer Formen der Unterordnung führte. Im Falle des Feminismus kam zunächst die Frage nach dem Zugang zu politischen Rechten für Frauen auf; später nach ökonomischer Gleichberechtigung; und im modernen Feminismus nach Gleichberechtigung im Bereich der Sexualität. (Laclau und Mouffe 2001, S. 156) So beschrieb Tocqueville, dass (in einer demokratischen

Gesellschaftsordnung) die Gleichheit das politische Leben wie auch die übrigen Bereiche des Miteinanders durchdringen würde (1987, S. 80). Dementsprechend ist es unmöglich, dass Menschen in einer Hinsicht immer ungleich, aber in allen anderen Bereichen gleich seien, denn „eines Tages werden sie sich in jeder Hinsicht angleichen“ (Tocqueville 1987, S. 81). Die unter- und übergebenen Personen sind in das System integriert nicht nur mit, sondern auch genau aufgrund eben dieser Positionen. Diese Grundlage von Unterdrückung bedeutet vielmehr, dass eine Betrachtung von getrennten Systemen der entstandenen Unterordnungsbeziehungen unmöglich ist. Erst als im demokratischen Diskurs verschiedene Gegenbewegungen und Widerstandsformen gegen Unterordnungen artikuliert wurden, waren die Bedingungen geschaffen, gegen verschiedene Arten von Ungleichheit zu kämpfen. Nach dieser These von Laclau und Mouffe (2001, S. 156) waren Frauen feste Subjekte in einer untergeordneten Position und erst als der Diskurs zur Ungleichheit im 17. Jahrhundert aufkam, konnte der Feminismus als ein Kampf gegen die Unterordnung von Frauen aufkommen. Zudem schrieb Foucault dazu, dass diese „Opposition gegen die Macht der Männer über Frauen“ (1994, S. 245) nicht auf ein bestimmtes Land beschränkt gewesen sei und derartiger Widerstand als Auftakt für einen neuen Weg zur Veränderung der Machtverhältnisse dienen konnte.

Mary Wollstonecraft (1759-1797) griff den demokratischen Diskurs auf und die Veröffentlichung ihres Buches ‚A Vindication of the Rights of Woman‘ im Jahr 1792 stellt aus heutiger Sicht die Geburt des Feminismus dar. Sie wird heute als eine Vertreterin des humanistischen Feminismus verstanden. In ihrer Abhandlung verschob sie den Diskurs über die politische Ungleichheit zwischen Bürger\*innen und wendete ihn auf den Bereich der Ungleichheit zwischen den Geschlechtern (*sex*) an. (Laclau und Mouffe 2001, S. 154) Sie bezog sich konkret auf Rousseau und kritisierte seine Vorstellungen, Frauen sollten sich in keinem Moment unabhängig fühlen und stattdessen dem Mann untergeordnet sein. (Wollstonecraft 1992, S. 108f.) Wollstonecraft argumentierte allerdings oftmals ebenfalls wie Rousseau mit der ‚Natürlichkeit‘ der Dinge und der ‚natürlichen‘ Verschiedenheit der Geschlechter. Die biologische und soziale Geschlechtszugehörigkeit waren für sie keine Frage, sondern ein und dasselbe (1992, S. 142). Gleichwohl schrieb sie Ende des 18. Jahrhunderts als Erste: „Let woman share the rights and she will emulate the virtues of man; for she must grow perfect when emancipated, or justify the authority that chains such a weak being to her duty“ (Wollstonecraft 1992, S. 327). Die Mobilisierung der Frauenbewegung konnte somit erst geschehen, nachdem ein Bewusstsein für ihre Lage bzw. ihr Leben und konkret Gleichheit (wie auch Freiheit) ein fundamentaler Punkt in der Konstruktion des Politischen wurde (Laclau und Mouffe 2001, S. 154f.). Das Ideal der politischen Gleichheit, das sich somit auf die Menschen unterschiedlichen Geschlechts ausgeweitet



hatte, soll im Weiteren zur Konkretisierung der theoretischen Fundierung genauer ausgeführt werden.

### 2.1.1 Biologie und Soziales – Das Konzept der seriellen Kollektivität

Folgend soll geklärt werden, warum die Kategorien ‚Frau‘ und ‚Mann‘ in die Debatte um die EU-Politik und Repräsentation in der EU eingeführt werden. Der Mittelpunkt der Betrachtung ist zwar die Repräsentation, nichtsdestotrotz ist diese eng mit der Geschichte, dem Bild und der ‚gelebten‘ Demokratie verwoben. Das soziale Geschlecht ist dahingehend relevant, weil die produktive Austragung von Konflikten in der Diskussion um moderne Formen von Demokratie und das europäische Mehrebenensystem eine Rolle spielen. Diese Konflikte entstehen zum einen aufgrund von rational unterschiedlichen Interessen und zum anderen wegen Differenzen zwischen Gruppenidentifikationen, die sich zeitlich und räumlich verändern. Die wohl wichtigste Gruppenidentifikation ist die Geschlechteridentifikation, zugleich ist die ethnische Identität dabei nicht zu unterschätzen und ebenfalls bedeutend. (Mokre 2005, S. 231)

Entsprechend weisen neuere Forschungen darauf hin, dass “most brains are a mosaic of male and female characteristics“ (Denworth 2017, S. 36). Zwar ist es neurologisch möglich, mit hoher Wahrscheinlichkeit festzustellen, ob das Gehirn eines Menschen männlich oder weiblich sei. Die Genetik, Hormone und die Umwelt verursachen Unterschiede in den Gehirnen. Aber der Umkehrschluss ist nicht möglich: die Bestimmung der Topographie und der molekularen Beschaffenheit eines Gehirns eines Individuums oder dessen Persönlichkeit, nur anhand des Wissens welches biologische Geschlecht (*sex*) die Person hat. Demzufolge produzieren Männer und Frauen zwar unterschiedliche Reproduktionssysteme, aber nicht zwei verschiedene Arten von Gehirnen. Unsere Gehirne könnten eher als Mosaik verstanden werden, angeordnet mit einer Auswahl an verschiedenen und teilweise veränderlichen weiblichen und männlichen Merkmalen. Entsprechend kann das menschliche Gehirn nicht in eines von zwei Kategorien eingeordnet werden. (Denworth 2017, S. 36) Trotz dieser neuen Erkenntnisse aus der Biologie und Neurologie wird Gehirnen immer wieder eine ‚Weiblichkeit‘ oder ‚Männlichkeit‘ zugeschrieben. Das wurzelt jedoch eher in der Populärliteratur als in wissenschaftlichen Texten. (Denworth 2017, S. 39)

„In discussions of sex and gender it is customary to assign primacy to biology in determining sex, to socialization in determining gender“ schrieb Ruth Hubbard 1987 (S. 129) und erklärte, dass diese Unterscheidung von John Money und Anke Ehrhardt (1972, S. 3, 161f.) popularisiert

wurde (Hubbard 1987, S. 187). Nach ersten Schriften von Money in den 1950er-Jahren beschrieben er und Ehrhardt zu Beginn der 1970er, dass die Entwicklung der Geschlechtsidentität von Menschen vor allem durch die Verhaltensweisen der Umwelt und Erziehung nach der Geburt geprägt sei (Money und Ehrhardt 1975, S. 15f.). Gleichwohl sie diese geschlechtertheoretische Position lediglich aus Beobachtungen zogen, änderte sich daraufhin die medizinische und psychologische Behandlung intersexueller Kinder und die Betreuung ihrer Eltern maßgeblich. Von der Maxime, Kinder nach Maßgabe des biologischen Geschlechts zu erziehen wurde dahingehend abgerückt, dass die Erziehung nun unabhängig vom Körpergeschlecht stattfinden sollte. Eher sollte unter den gegebenen Umständen der Intersexualität die optimale Entwicklung für die Geschlechtsidentität im Vordergrund stehen. (Schmidt 2006, S. 176f.)

Das erste Buch, das schließlich im Titel den Begriff *gender* enthielt, erschien 1968 von dem Psychoanalytiker Robert Stoller, und hieß ‚Sex and Gender: On the development of Masculinity and Femininity‘. Die Ursprünge beider Begriffe liegen in den lateinischen Begriffen *Sexus* und *Genus*. *Sexus* (lat. *secare*) bezeichnet konkret die Geschlechtsausprägung. *Genus* ist das Wort für das Geschlecht im Sinne der Abstammung, Art und Gattung. Allerdings sind beide Geschlechtsaspekte miteinander verwoben. (Schweizer 2012, S. 20f.) Denn die Biologie des Menschen und das soziale ‚Ich‘ sind untrennbar und transformieren sich gegenseitig. In diesem Sinne konstruiert die Gesellschaft Personen als biologische und soziale geschlechtliche Wesen. (Hubbard 1987, S. 131) „It does not give us a vagina or penis, but it helps build the muscles, gait, body language, and nervous responses that we associate with people who are born with one or the other” (Hubbard 1987, S. 131). Von der stattgefundenen Dichotomisierung in Diskussionen und Vereinfachung, *sex* sei ausschließlich biologisch determiniert und *gender* nur sozial konstruiert, wurde sich spätestens in den 1990er-Jahren abgewandt. Daher könne die Untersuchung des Geschlechts eines Menschen nur gleichzeitig unter biologischen, sozialwissenschaftlichen (d.h. soziologisch und politologisch) und psychologischen Aspekten erfolgen. (Schweizer 2012, S. 20f.)

Die Konditionierung in *gender*-Rollen beginnt sehr früh im Leben. Es wird umgangssprachlich gesagt, dass sie ab dem Zeitpunkt der Geburt beginnt, wenn die Hebamme, der Arzt oder die Ärztin verkündet, das Kind sei ein ‚Mädchen‘ oder ein ‚Junge‘ (Valenius 2007, S. 11). Die wissenschaftliche Forschung zu Geschlechtsidentitäten zeigte, dass nahezu alle Kinder ein Verständnis für ihr eigenes soziales Geschlecht (*gender*) und das anderer entwickeln. Im Alter von etwa 18 Monaten beginnen sie die geschlechtlichen Wörter ‚Mädchen‘ oder ‚Mann‘ zu verstehen und assoziieren diese mit den Gesichtern bestimmter biologischer Geschlechter (*sex*). Im Alter von 24 Monaten kennen sie bereits die Stereotype, die mit dem biologischen Geschlecht

einhergehen, wie etwa, dass Frauen eher Lippenstift auftragen. Noch vor dem dritten Geburtstag ordnen sich fast alle Kinder dem sozialen Geschlecht zu, das identisch mit dem biologischen ist bzw. das dazu passt. Im Grundschulalter fahren viele fort, sich selbst stark mit der Gruppe des eigenen biologischen Geschlechts zu assoziieren. Obwohl in wissenschaftlichen Debatten die Frage diskutiert wird, welche Entwicklungsaspekte von innen kommen, kulturell konstruiert sind oder beides, ist es doch so, dass die meisten Kinder – gleich welchen Erziehungsstil, politischen Vorstellungen und ethnische Zugehörigkeit die Erziehungsberechtigten haben – diesem *gender pathway* folgen. Aber: „not every child goes through the same gender pathways“ (Olson 2017, S. 43). Bis heute kann die Wissenschaft nicht klären, ob die strukturellen oder funktionalen Gehirnunterschiede von Menschen die *Ursache* für Erfahrungen einer bestimmten *gender-Identität* sind, oder eine *Reflexion* dessen. (Olson 2017, S. 44) Eindeutig ist, dass *gender-Unterschiede* nicht einfach ‚natürlich‘ sind. Die Umwelt spielt eine zentrale Rolle in der Entwicklung von Verhaltensweisen. „Progressive cultural shifts do not ‚go against‘ nature but rewrite it“ (Fine und Elgar 2017, S. 30). Der zweiteilige Blick auf das biologische Geschlecht schwankte nachweislich im vergangenen Jahrhundert dahingehend, dass eher das Ausmaß der Unterschiede zwischen Männern und Frauen als unterschiedlich per se gesehen wurden (Fine und Elgar 2017, S. 31). Ein Einfluss der Geschlechtervorstellungen von Wissenschaftler\*innen auf ihre Forschungsfragen ist ebenfalls nicht erkennbar. Heute kennen wir zahlreiche Folgen der Gene, der Hormone und Umwelt für das biologische Geschlecht des Menschen. Die biologischen (Nicht-)Unterschiede können in dieser politikwissenschaftlichen Betrachtung nicht weiter berücksichtigt werden, wohl aber die Verschiedenheiten der sozialen Geschlechter, die sich in der Geschichte der Menschheit herausgebildet haben.

Trotz der getätigten Ausführungen soll somit in dieser Forschungsarbeit nicht direkt das Geschlecht untersucht werden. Stattdessen wird die politische Repräsentation beleuchtet, wobei die Dimension des sozialen Geschlechts im Vordergrund steht. Auf den biologischen und den psychischen Aspekt von Geschlecht wird nicht weiter eingegangen. Das soziale Geschlecht kann im Allgemeinen als das definiert werden, was Mann und Frau jenseits des Körpers unterscheidet. Wohlgemerkt ist nicht das kulturelle Geschlecht gemeint, also die Darstellung und Inszenierung von Männlichkeit und Weiblichkeit in Form von bestimmter Kleidung, Gestik, Mimik und Attitüde. Das kulturelle Geschlecht gewann zwar in der westlichen Hemisphäre in den vergangenen Jahrzehnten an Bedeutung, wodurch die sozialen Geschlechtsunterschiede proportional zurückgedrängt wurden (Schweizer 2012, S: 22f.). Auf weitere Ausführungen wird in diesem Rahmen verzichtet, da nicht das Auftreten der Männer und Frauen aufgrund

ihrer Kultur, sondern die politisch vorzufindenden, sich unterscheidenden Erwartungen im sozialen Leben von Interesse sind.

Die Annahmen zum sozialen Geschlecht beinhalten im europäischen Raum u.a., dass es nur zwei Geschlechter gäbe, dass es invariabel sei und jedwede Ausnahme bezüglich der zwei Geschlechter nicht ernsthaft sein könne. Infrage gestellt werden die Annahmen zum sozialen Geschlecht durch die Existenz intersexueller Individuen. (Schweizer 2012, S. 23f.) Ein Mensch ist intersexuell, sobald er „vom platonischen Ideal des physischen Dimorphismus auf chromosomaler, genitaler, gonadaler oder hormoneller Ebene abweicht“ (Schweizer 2012, S. 26) und damit eine weder typisch männliche noch typisch weibliche prä- oder postnatale Geschlechtsentwicklung durchläuft. Im europäischen und beispielsweise deutschen Recht gibt es keine gesetzliche Vorschrift, die sich zur Rechtsstellung intersexueller Menschen und ihrer geschlechtlichen Zuordnung eindeutig äußert. Gegenüber Änderungsvorschlägen zur Verbesserung der rechtlichen Situation intersexueller Personen haben sich die politischen Entscheidungsträger\*innen bisher resistent gezeigt.<sup>4</sup> (Kolbe 2012, S. 415f., 425) Ein Grund könnte darin liegen, dass die Zahl der Betroffenen sehr gering ist, wahrscheinlich weniger als gedacht: Nach einer ZEIT-Recherche könnten in Deutschland aktuell etwa 1600 Personen betroffen sein (Spiewak 2019).

Bei der geschlechtersensiblen Perspektive auf die Repräsentation in der EU kann es überdies keinen universellen Anspruch geben über eine ‚ideale Gesamtfrau‘ zu sprechen. Berechtigte Zweifel an der Konzeption von Frauen als Gruppe begründete Iris Marion Young damit, dass die Suche nach Gemeinsamkeiten von Frauen diejenigen Menschen ausschließe, die nicht solche Gemeinsamkeiten haben. So analysierten weiße Feminist\*innen ihre Geschlechtererfahrungen und Unterdrückung theoretisch und rhetorisch aus einer ethnozentristischen Perspektive, die homosexuelle, schwarze, lateinamerikanische, asiatische und indigene Frauen außen vor ließ. Allerdings macht es aus pragmatischen, politischen Gründen Sinn, eine Form zu finden, in der sie als Gruppe konzeptualisiert werden (Young 1994, S. 224f.) und darauf aufbauend Forderungen stellen zu können. So gilt es, das „‘Frausein‘ als Phänomen serieller Kollektivität zu interpretieren“ (Young 1994, S. 224) und gruppenspezifische Forderungen von Frauen als Teil der Entwicklung weiblicher Identität zu verstehen. Auf diese Weise wird es unerheblich, weder gemeinsame Charakteristika von Frauen zu finden noch eine sogenannte ‚weibliche‘ Identität zu definieren. Es wird anerkannt, dass bestimmte Gruppen und Kollektive von Frauen

---

<sup>4</sup> Allerdings fasste das deutsche Bundesverfassungsgericht am 10. Oktober 2017 eine Entscheidung zum ‚Dritten Geschlecht‘ und forderte die gesetzgebenden Organe dazu auf, eine weitere Option neben den Kategorien Frau und Mann in amtlichen Dokumenten einzuführen.

zu bestimmten Zeiten Übereinstimmungen in ihren Interessen haben. (Young 1994, S. 224) Zusätzlich konstatierten Celis und Childs, eine subjektive, a-priori Definition von Frauen-Interessen gäbe es nicht (Celis und Childs 2018, S. 21). Gleichzeitig bilden sich selbstverständlich Gruppen von Frauen nicht nur wegen ihres Geschlechts, sondern aufgrund ihrer Position in einer spezifischen Klasse, einer bestimmten Ethnie, sowie ihrer Nationalität, ihrer Wohngegend, ihrer Religion oder wegen des gleichen Berufs, den sie ausüben (Young 1994, S. 260). Dann kann das Konzept der Serialität verwendet werden, denn dadurch werden die Mitglieder der Serie passiv miteinander vereint „durch das Verhältnis, in dem ihre Handlungen zu materiellen Objekten und praktisch-inerter Geschichte stehen“ (Young 1994, S. 245). Mit dem Konzept werden keine gemeinsamen Eigenschaften der Frauen und Männer festgelegt und damit wird auch nicht ihre Identität definiert. Die Mitglieder orientieren sich letztlich in ihren diversen Lebens- und Handlungssituationen an denselben Objekten oder praktisch-inerten Strukturen. Auf der Gewohnheitsebene werden die anhaltenden historisch gewachsenen Strukturen der Gesellschaft reproduziert. Insgesamt ist die Einheit der Serie unscharf und sie selbst ein sich veränderndes, amorphes Gebilde. (Young 1994, S. 245)

Aus diesen Grundsätzen heraus soll das Konzept der seriellen Kollektivität in der vorliegenden Forschung für die Personen weiblichen und männlichen sozialen Geschlechts Anwendung finden. Das Konzept der seriellen Kollektivität lehnt sich an die Vorstellungen zu radikaler Demokratie nach Laclau und Mouffe (1985), nachdem die Einheit einer Klasse lediglich symbolischer Art ist. (Laclau und Mouffe 2001, S. 11) Demnach ist der „Anspruch der Gleichstellung der Geschlechter als ein Glied der ‚Kette von Äquivalenten‘ verschiedener, gruppenspezifischer Forderungen zu verstehen“ (Mokre 2005, S. 232). Die Gleichstellung der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts kann dann zu einer neuen Form von Universalismus und Egalität in der Gesellschaft führen, wodurch sie wiederum an politischer Bedeutung gewinnt (Mokre 2005, S. 232).

### **2.1.2 Substantielle und relative Gleichheit der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts**

Im Folgenden soll dem konkreten normativen Rahmen der vorliegenden Arbeit, der relativen Gleichheit der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts, nähergekommen werden. Neben der Übersetzung aus dem Englischen ins Deutsche ‚Gleichheit‘ wird *equality* auch als ‚Gleichberechtigung‘ verstanden (Dahlerup 2009). Hinter der politischen Gleichheit der Geschlechter stehen im Allgemeinen zwei Konzepte von *equality*. Zu unterscheiden ist die formale Gleichheit von der substantiellen Gleichheit. Die formale Gleichheit bezieht sich auf die Behandlung

vor dem Gesetz; die substantielle Gleichheit hingegen schafft weitere Möglichkeiten, sich von dem rigiden Standard verkalkter historischer Ungleichheiten zu entfernen. Die substantielle Gleichheit betrachtet auch ‚Gleichheit‘ nicht mehr als eine bloße Beschreibung einer statischen Situation, sondern als Konzept mit dem Ziel als solches. Entsprechend sei das Ziel nicht, dass Menschen einer Gruppe formal gleichbehandelt würden, sondern eine Welt, in der Personen sozial gleichgestellt sind. Während die formale Gleichheit sich also auf prozedurale Aspekte (die Methodik) konzentrieren, fokussiert sich substantielle Gleichheit auf die Ergebnisse. (Foubert 2002, S. 23) Diskutiert wird hier folglich mit einem Blick auf die formale und dann substantielle Gleichheit, wie und in welchen Prozessen tatsächlich eine substantielle Gleichheit der Menschen in einer Gesellschaft erreicht werden kann. Daraufhin wird sich über die Erklärung des sogenannten Gleichheitsdilemmas im Speziellen dem Konzept der relativen Gleichheit zugewandt.

Noch im 17. und 18. Jahrhundert wurde die formale Gleichheit der Frauen mit den Männern aufgrund ihres gänzlichen Ausschlusses von der Berufstätigkeit, der Wissenschaft und von Machtpositionen gefordert: Olympe de Gouges entwarf 1791 die ‚Erklärung der Rechte der Frau und Bürgerin‘ symmetrisch zu der Allgemeinen Menschenrechtserklärung der Männer. Sie beinhaltete die Forderung der freien Meinungsäußerung, womit die Benachteiligung der Frauen in der Gesellschaft kompensiert werden sollte. (Klein 2006, S. 131) Noch in den ersten repräsentativen Systemen mit demokratischen Elementen waren Frauen politische ‚Nicht-Subjekte‘. Sie wurden im 18. Jahrhundert von der bürgerlichen Öffentlichkeit ausgeschlossen, die ja gemeinhin als Ursprung der modernen Demokratie gilt. Der Demokratie inhärente Anspruch auf Universalismus bestand daher nur scheinbar, da der ‚weibliche‘ Teil der Gesellschaft als politische Wesen unsichtbar gemacht wurde. (Mokre 2005, S. 223)

Erst nach den 1960er-Jahren haben Frauen, wie zuvor dargestellt hier als serielle Kollektive verstanden, die gleichen Verfassungsrechte wie Männer (Jääskinen 2015, S. 14). Ferner wurde die *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* (CEDAW) erst 1979 von der UN-Generalversammlung verabschiedet und am 3. September 1981 in Kraft trat. In Art 2a verpflichten sich die Staaten, die Gleichstellung von Männern und Frauen in ihren Verfassungen zu verankern. Insgesamt 189 Staaten ratifizierten diese Konvention. Das zeigt insbesondere, dass die rechtliche und soziale Lebenssituation von Individuen im Kontext der Rechtsgeschichte betrachtet werden müssen. Die Grundrechte werden heute im nationalen Recht und die Menschenrechte durch internationales Recht geschützt. Beide Kategorien unterscheiden sich jedoch eher durch den Ursprung der Aufgaben der Nationalstaaten als durch die Inhalte der Rechte an sich. (Jääskinen 2015, S. 12ff.) In der EU ist in den Verfassungen ihrer

Mitgliedsländer die formale Gleichbehandlung der Geschlechter gegenwärtig durchgesetzt (Klein 2006, S. 132).

Tatsächliche Gleichheit besteht jedoch nicht allein, wenn formale Hindernisse (beispielsweise für Frauen) abgeschafft werden, denn direkte Diskriminierung und versteckte Behinderungen verhindern, dass Frauen ihren politischen Einfluss geltend machen können. So schrieb es Drude Dahlerup für das ‚Quota Project‘, das sich für Frauenquoten in der wirtschaftlichen und politischen Sphäre einsetzt. Derartige Quoten verdeutlichen den Wechsel von einem Konzept zum anderen. Die klassische, liberale Vorstellung von Gleichheit bedeutete ‚gleiche Chancen‘ und ‚Wettbewerbsgleichheit‘. Damit wurde die Beseitigung formaler Hindernisse, wie beispielsweise die Einführung des Wahlrechts für Frauen, als ausreichend betrachtet. Alles Übrige war der einzelnen Frau überlassen. (Dahlerup 2009) In den westlichen Industriestaaten der 1970er- und 1980er-Jahre wurden diese liberalen Forderungen zu Gleichheit im Sinne von Gleichbehandlung und Gleichberechtigung laut. Das betraf beispielsweise das Familienrecht und den Zugang zu Arbeit und Ämtern. Generell können somit drei Konzepte zu Gleichheit, Differenz und Dekonstruktivismus als Grundlage zur Einschätzung gesellschaftlicher Machtverhältnisse und politischer Strategien dienen (Klein 2006, S. 131f.).

Ein zweites Konzept von *equality* wurde nach starkem Druck feministischer Gruppen in den vergangenen Jahrzehnten relevanter und erhielt zunehmend Unterstützung: die substantielle Gleichheit. Das Ideal erhielt Zuspruch bei der ‚Platform for Action‘ in Beijing 1995. (Dahlerup 2009) Die Vorstellung von substantieller Gleichheit umfasst eine substantiell-materielle Chancengleichheit und eine kulturell-wertende Gleichstellung. Politische Handlungen mit diesem Hintergrund beziehen sich insgesamt auf Veränderungen in der Gesellschaft und haben das Ziel, Geschlechterhierarchien abzubauen. (Klein 2006, S. 132) So steckt darin die Vorstellung der *equality of result*, nach deren Argumentation tatsächliche Gleichheit solange nicht existiert bis formale Hindernisse für Frauen beseitigt werden. Stattdessen verhindern direkte Diskriminierungen wie auch komplexe Muster versteckter Hindernisse, dass Frauen als Kandidatinnen gewählt werden und damit Einfluss in der politischen Sphäre gewinnen. Dieses zweite Konzept von Gleichheit soll teilweise durch Quoten und andere sogenannte ‚positive Maßnahmen‘ erreicht werden. Entsprechend müssten nach dieser Vorstellung kompensatorische Maßnahmen eingeführt werden, um im Ergebnis – nicht nur in den formal rechtlichen Chancen – Gleichheit zu erreichen. In diesem Sinne wären beispielsweise auch Quoten keine Diskriminierung gegenüber Männern, sondern die Kompensation für strukturelle Barrieren, denen Frauen in Wahlprozessen gegenüberstehen. (Dahlerup 2009)

Mit dem Unterschied zwischen formaler und substantieller Gleichheit wird deutlich, dass Gleichstellungspolitik weitergeht als die rechtliche Gleichstellung, zumal ebenfalls die Gleichwertigkeit ein Begriff geworden ist. Hier spielt das Gleichheitsdilemma eine Rolle: „Eine Gleichbehandlung von Ungleichen kann Ungleichheit verstärken und Ungerechtigkeit produzieren“ (Klein 2006, S. 131). Als eine Antwort darauf wurde die Frage der Differenz aufgegriffen und der Weg über die Anerkennung von Differenzen in den Forderungen und Diskursen zu Gleichberechtigung gefunden. Denn mit Iris Marion Young und ihrer Betrachtung von Frauen als ‚serielles Kollektiv‘ in den 1990er-Jahren entstand der Begriff der egalitären Differenz. Aus der Betonung der Verschiedenheiten ergibt sich, dass auch Aspekte wie Ethnie, Klasse, Behinderung, sexuelle Orientierung und weitere Ursachen gesellschaftlicher Ungleichheit in der Debatte zu Gleichheit relevant werden. Mehrfache Diskriminierungen sind durchaus ebenfalls ein Thema. (Klein 2006, S. 134) Gleichzeitig besteht darin weiterhin das Dilemma zwischen der Forderung nach Gleichheit als universalem Menschenrecht und der Anerkennung von Pluralität. Dennoch ist es – wie auch in dieser Arbeit – nicht möglich, weder die Idee der Gleichheit noch die Idee der Differenz aufzugeben. Dies ist hinsichtlich der Strategie des Abbaus von Ungleichheiten der Geschlechter nicht zielführend. Denn letztlich ist der Kern der Gleichstellungspolitik der Abbau von Ungleichheit zwischen den Geschlechtern. (Klein 2006, S. 135)

Aufgrund dieser Kritikpunkte an den Ansätzen zu Gleichheit und Differenz soll hier der Ansatz der relativen Gleichheit, auch soziale und partizipative Gleichheit genannt, eingeführt werden. Bei der relativen substantiellen Gleichheit steht nicht die Frage danach, was Menschen haben oder bekommen (wie bei den übrigen Gleichheitsvorstellungen) im Vordergrund, sondern wie sie zueinander in Bezug zu setzen sind. Stehen sie als Ober- und Untergeordnete in Beziehung oder als Gleiche? Im Fokus steht daher die Partizipation im sozialen Leben als freie und gleichgestellte Personen. Dadurch richtet sich der Blick auf stattfindende Prozesse der Ausbeutung, der Segregation, auf Diskriminierungen, Stigmatisierungen und das Horten von Möglichkeiten. Politisch ‚positive Maßnahmen‘ – im U.S.-Amerikanischen auch mit langer Tradition *Affirmative Action* benannt – begründen sich mit den Argumenten zu substantieller sowie relativer Gleichheit und beinhalten vordergründig Fragen zu den ungleichen Machtverhältnissen zwischen Gruppen. So können Indikatoren zur Messung der relativen Gleichheit in bestimmte Rechte der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts, die ihre politische (formale) und die soziale Lebensrealität betreffen, sein. Ebenso sind die Mutterschutzregelungen und das Ehe- und Scheidungsrecht in einem Staat dann Indikatoren, da durch deren Neuerungen bzw. Anpassungen u.a. Diskriminierungen und Stigmatisierungen begegnet werden kann.



Ein ähnliches Gegenkonzept zur Überbrückung des Gleichheitsdilemmas ist das der Gerechtigkeit. Die Gerechtigkeit meint dann den gerechten Ressourcenzugang und eine Teilhabe an gesellschaftlicher Anerkennung. (Klein 2006, S. 137) So entwarf Nancy Fraser ein Modell einer geschlechtergerechten Gesellschaft, in der sie die Umverteilung gesellschaftlicher Güter und die Anerkennung als gleichwertig zusammenführt. Sie betrachtet die beiden Vorstellungen in ihren konkreten politischen Zusammenhängen. Sie nimmt nicht die philosophische Sichtweise auf die beiden Paradigmen ein, sondern versteht sie als populäre, die gegenwärtigen Diskurse prägende Gerechtigkeitsauffassungen. (Fraser und Honneth 2015, 20f.) In Bezug auf das Geschlecht, konstatiert Fraser, dass der *gender*-spezifischen Ungerechtigkeit durch eine Veränderung der wirtschaftlichen Struktur in der Gesellschaft und deren Statushierarchie begegnet werden müsse. Diese Ungerechtigkeit könne nicht nur durch die ökonomische Umverteilung, sondern müsse auch durch entsprechende Anerkennung überwunden werden. Eine Politik auf dem Weg zur Geschlechtergerechtigkeit müsse beides verbinden. (Fraser und Honneth 2015, S. 34f.) Zum umfassenden Begriff des Geschlechts gehört nicht nur *gender*, sondern auch die Sexualität und die sexuelle Orientierung, wobei eine heteronormative Unterdrückung beobachtet werden kann. Als Ursache für diese heterosexistische Ungerechtigkeit erkennt Fraser nicht die Wirtschaftsordnung in der kapitalistischen Gesellschaft, sondern die bestehende Statushierarchie. Allerdings ist die wirtschaftliche Unterdrückung das schwächste Glied in der heterosexistischen Unterdrückung, weswegen seine Bekämpfung weiterhin notwendig für mehr Geschlechtergerechtigkeit ist. (Fraser und Honneth 2015, S. 39f.) „Summarisch gesagt, bedarf es wohl des Kampfes um wirtschaftliche Gleichberechtigung, damit man überhaupt dazu beitragen kann, die sexualspezifische Statushierarchie umzugestalten.“ (Fraser und Honneth 2015, S. 40)

Daher werden die ökonomische Komponente und die bisher mangelnde Anerkennung für die Auswahl der Indikatoren der EU-Gleichstellungspolitik in der vorliegenden Forschungsarbeit berücksichtigt. Der Ansatz der relativen Gleichheit ist entsprechend die Grundlage für diese Indikatoren zum legislativen *output* hinsichtlich der Geschlechtergleichstellung in der EU.

### **2.1.3 Strategien und Wellen in der Bewegung für eine Gleichheit der Personen verschiedenen Geschlechts in Europa**

Gleichwohl Frauen wie Männer inzwischen in allen europäischen Staaten wählen und gewählt werden (dürfen), wurden sie erst „im Nachhinein in das männliche Universum moderne Demokratien aufgenommen“ (Mokre 2005, S. 222). Die formale Gleichheit der Geschlechter wird daher wie im vorigen Kapitel angedeutet dennoch weiterhin durch materielle Ungleichheit

durchkreuzt (Mokre 2005, S 222), weswegen in den vergangenen Jahrzehnten in westlichen Hemisphären verschiedene Strategien in der Geschlechterpolitik eingesetzt wurden: Es kann zwischen der Frauenpolitik, der Gleichstellungspolitik und dem Gender Mainstreaming unterschieden werden. Alternative Vorstellungen und Ziele stehen hinter diesen Strategien; gemeinsam haben sie das Thema der Bekämpfung von Ungleichheit von Personen verschiedenen Geschlechts in der Gesellschaft. Diese Strategien, ihre Entwicklungen und bisherigen Ergebnisse sollen im Folgenden mit Bezug auf die EU erläutert werden.

Die sogenannte ‚Frauenpolitik‘ zielt lediglich auf das Geschlecht der Frauen ab, und basiert darauf, Ungleichheiten zwischen Männern und Frauen zu vermindern. Oftmals werden in ihrem Namen Fördermaßnahmen für Frauen, die mit europäischem Recht vereinbar sind, verabschiedet. Diese Strategie kann allerdings Geschlechterungleichheit manifestieren, wenn den Frauen ein gemeinsames Interesse oder vermeintlich gemeinsame Charakteristika zugeschrieben werden. (Klein 2006, S. 100) Eine differenztheoretische Position diene zunächst als Grundlage für Frauenpolitik. (Klein 2006, S. 120) Die Frauenpolitik ist speziell an ihrem Ausgangspunkt zu hinterfragen, der die Vorstellung einer vermeintlich grundsätzlichen Differenz der Geschlechter ist. Die sogenannte Weiblichkeit wurde aufgewertet und die Differenz zu den ‚Männern‘ als überlegen eingestuft. Dieses Denken der ‚Andersartigkeit‘ der Frauen führte historisch nämlich genau zu der Geschlechterungleichheit heute und wird so manifestiert (wenn auch mit dem Versuch, diese umzukehren). (Klein 2006, S. 119) Anzuerkennen ist gleichwohl, dass die Frauenpolitik die Geschlechterfrage erfolgreich in die Beschäftigungspolitik der EU einbrachte. „Wenn sich allerdings [...] die Ausweitung der Erwerbsarbeit in niedrig entlohnenden Segmenten abspielt, dann geht es ausschließlich um ökonomische Interessen und nicht um Gerechtigkeit“ (Klein 2006, S. 125).

Das Konzept der differenztheoretischen Position, auf der die Frauenpolitik basierte, wird von Iris Marion Young dem Gynozentrismus zugeordnet. Der Gynozentrismus wurde von Frauenbewegungen ab Mitte der 1970er-Jahre angenommen (Young 1985, S. 173), kurz nachdem die zweite Bewegung des Feminismus in den 1960er Jahren aufkam. Die erste feministische Bewegung begann in den 1850er Jahren und war ein Kampf von Frauen um bürgerliche und politische Rechte. Im Zentrum stand die Forderung des Wahlrechts für Frauen. (Burrell 2004, S. 4) Sie sollten den Status freier und gleicher Individuen erlangen – den Status, den Männer seit dem Anfang der demokratischen Moderne innehatten. Nachdem sie schließlich ihre Gleichberechtigung im zivilen Leben erlangten, wurde erst klar, dass auch ihr privates Leben weiterhin gekennzeichnet war von Unterdrückung und Abhängigkeiten. Die Erkenntnisse wurden wiederum in der zweiten Welle des Feminismus aufgenommen. (Froidevaux-Metterie 2016, S. 76)

Der Begriff ‚Feminismus‘ wurde in der englischen Sprache etwa um 1895 aufgenommen und meinte zu der Zeit eine allumfassende soziale Revolution der Rolle von Frauen. Seine generelle Hauptaussage ist, dass Frauen und Männer gleichgestellt und kein *gender* übergeordnet oder bessergestellt sein sollte. (Burrell 2004, S. 9)

Der Gynozentrismus ist in der zweiten Bewegung eine Strömung, die auf der Psychoanalyse gründete, die Mutterschaft glorifizierte und das Weibliche verherrlichte. (Froidevaux-Metterie 2016, S. 76) Dieser Vorstellung zufolge haben die Interessen, Bedürfnisse und Sichtweisen von Frauen Vorrang vor denen der Männer. Der Gynozentrismus entstand teilweise aus der Kritik am humanistischen Feminismus, dessen theoretische Fundierung das Werk Simone de Beauvoirs ‚Das andere Geschlecht‘ war. Aus Sichtweise der gynozentristischen feministischen Bewegung bestand die Unterdrückung der Frauen darin, dass sie von einer maskulinen, Gewalt und Individualismus enthaltenden, Kultur entwertet wurden. Die traditionell weiblichen Werte und Erfahrungen wären denen der männlichen überlegen; die männlich-dominierte Gesellschaft wurde radikal kritisiert. (Young 1985, S. 173f.) Somit löste der Gynozentrismus den humanistischen Feminismus und die erste feministische Bewegung ab, der noch im 19. und 20. Jahrhundert im feministischen Diskurs am weitesten verbreitet war. Dieser Feminismus war nach Young deswegen humanistisch, weil „gender difference as accidental to humanity“ (Young 1985, S. 173) definiert wurde. Die Befreiung der Frauen würde entsprechend die sexuelle Gleichberechtigung bedeuten, welche die Männer und Frauen wieder an gleichen Maßstäben bewertet werden ließe, an denen zuvor lediglich Männer bewertet worden wären. Die Maßstäbe, die dann für alle gelten würden, wären Mut, Rationalität, Stärke, Cleverness und rasche Auffassungsgabe. (Young 1985, S. 174)

Die Verschiebung in der feministischen Debatte hin zur Kritik des Gynozentrismus leistete einen wichtigen Beitrag darin, die Unterschiede des sozialen Geschlechts aufzuzeigen und gegen die Behauptung des Humanismus einer universalen Menschlichkeit zu argumentieren. Allerdings werden nach diesem Feminismus Männer und Frauen als gänzlich unterschiedlich betrachtet, was wiederum in der nächsten, der dritten Welle des Feminismus kritisiert wurde. Zudem wurde vom Gynozentrismus lediglich aufgezeigt, dass Männer ihre institutionalisierte Macht schlecht nutzten. Dabei blieb er bei der moralischen Forderung der Veränderung und verfehlte die direkte Gefährdung männlicher Privilegien, indem gefordert wurde, dass Frauen gleiches Recht auf Positionen und Nutzen haben, die für Männer reserviert waren. (Young 1985, S. 181f.) Die Kritik von Judith Butler, dass sich in dieser feministischen Vorstellung der zweiten Welle ebenfalls nicht vom binären Rahmen Mann/Frau gelöst wurde, stellte den Beginn für die dritte Bewegung des Feminismus dar (Froidevaux-Metterie 2016, S. 76). So ist diese

dritte Welle von der Vorstellung gekennzeichnet, dass eine Person, wer auch immer sie ist, ein politisches Bewusstsein hat (Burrell 2004, S. 11).

Judith Butler kritisierte zu Beginn der 1990er-Jahre die „Fiktionen eines imperialistischen Humanismus [...], der vermittelt eines nicht markierten Privilegs arbeitet“ (Butler 1994, S. 136). Denn durch den liberalen Humanismus würde riskiert, auf bestehende Identitäten (wie die Zweigeschlechtlichkeit) zu beharren und durch die Artikulation dieser sie selbst (d.h. die Frauen oder Männer) zum Ziel politischer Handlungen zu machen. Die Artikulation der Geschlechtsidentität – also die beharrliche Frage nach dem Geschlecht (*sex*) – sei genau genommen ein Akt der Zuweisung eines Platzes im Zweigeschlechter- und damit im Machtgefüge. Um die Verfestigung zu durchbrechen, müsse laut Butler darüber kritisch reflektiert werden, welche Identitäten im Sinne hegemonialer Machtunterschiede ausgeschlossen werden. Die Zuweisung der (sexualisierten) Identität könne sich wandeln und wechseln, ohne dass bereits bestehende Geschlechtsbilder gelehnt würden oder abhanden gingen. (Butler 1994, S. 135f.)

Im Gegensatz zur Frauenpolitik zielte die in jener Zeit aufkommende *Gleichstellungspolitik* auf einen Wandel der Geschlechterverhältnisse. Sie hat sich zwar zu Zeiten der zweiten feministischen Bewegung etabliert, aber beinhaltet ebenfalls Frauenförderpolitiken, ist wiederum weitergehend und nicht mit der differenztheoretischen Position begründet. So sollen Strukturen, Prozesse und Organisationsformen mit dem Ziel verändert werden, dass Frauen und Männer an gesellschaftlichen Ressourcen gleichermaßen teilhaben und die Ungleichheit der Geschlechter abbauen. Direkte und indirekte Diskriminierungen von Frauen wie auch strukturelle Diskriminierungsformen sollen damit bekämpft werden. Positive Maßnahmen, etwa mit dem Ziel des Abbaus der Unterrepräsentanz von Frauen in Führungspositionen und struktureller Diskriminierungen, gehören zur Gleichstellungspolitik. Ihr Ansatz liegt demnach bei Strukturen, Prozessen und Organisationskulturen. So werden derartige positive Maßnahmen in Mitgliedsstaaten der EU mit Art. 141 Abs. 4 im Vertrag von Amsterdam 1997 ermöglicht und abgesichert. (Klein 2006, S. 120) Die Annahme von Gender Mainstreaming im Amsterdamer Vertrag stellt einen Wandel der Sichtweise dar: „from equality of treatment to equality of impact“ (Roth 2008, S. 4). Die seither eine Reihe an Empfehlungen und *policy*-Programmen sowie aufgebaute Netzwerke, die diese befürworten, zeugen davon, dass Gender Mainstreaming in der EU die zentrale Strategie zur Geschlechtergleichheit geworden ist. (Kantola 2010, S. 132)

Auf der Idee der Gleichheit in den Ergebnissen baut die Strategie des Gender Mainstreaming auf. Einige Ideen der dritten feministischen Bewegungen lassen sich darin wiedererkennen. Das Thema wird in der Frauen- und Gleichstellungspolitik lediglich vertikal implementiert, d.h. mit

dem Einsetzen von Büros, die im Verwaltungsapparat hierarchisch an der Spitze angesiedelt sind. Gender Mainstreaming ist stattdessen eine horizontale Strategie, gleichwohl sie in einem Top-Down-Prozess eingeführt wird. (Klein 2006, S. 123) Es ist eine zusätzliche Strategie neben der Frauenpolitik und der Gleichstellungspolitik, die eine politische Gleichheit von Männern und Frauen anstrebt. Der Schwerpunkt liegt nicht nur auf Frauen, obwohl sie die Zielgruppe von entsprechenden Politiken aufgrund ihrer benachteiligten Position in der Gesellschaft sind. Zusätzlich soll *gender balance*, d.h. das Ausmaß, in welchem Männer und Frauen in der vollen Bandbreite an Positionen in einer Gesellschaft vertreten sind, das Gender Mainstreaming verbessern. Beide Ansätze zusammen sind eng miteinander verbunden auf dem Weg zur Gleichheit. (Valenius 2007, S. 14f.)

Politische Handlungen nach dem Gender Mainstreaming-Konzept sollen die Förderung der Gleichstellung in allen Politikbereichen berücksichtigen. Das würde bedeuten, dass in jeglichen Politikbereichen die jeweilige Situation von Männern und Frauen beachtet würde und sämtliche Entscheidungen, Maßnahmen und Konzepte unter dem Gleichstellungsaspekt beurteilt werden müssten. (Klein 2006, S. 100) Zum ersten Mal tauchte das Konzept im Anschluss an die dritte ‚Weltfrauenkonferenz‘ der Vereinten Nationen in Nairobi 1985 auf. Zu dieser Zeit wurde es noch im Zusammenhang mit Entwicklungspolitik diskutiert, aber verbreitete sich daraufhin schnell. Verankert wurde die Strategie dann auf der darauffolgenden, der vierten Weltfrauenkonferenz in Peking 1995. Die unterzeichnenden Regierungen vereinbarten, dass sie Maßnahmen ergreifen würden, für Frauen den gleichen Zugang und die volle Partizipation in Machtstrukturen und Entscheidungsfindungen sicherzustellen. Das *empowerment* von Frauen spielte dabei ebenfalls eine Rolle, so dass nicht nur ihre Position transformiert werden sollte, sondern sie sich ebenfalls als Agierende zur Gestaltung von Veränderungen begreifen. (Mazey 2001, 5f.)

Daraufhin wurde Gender Mainstreaming ein zentrales Thema der EU-Gleichstellungspolitik. (Dunst 2002, S. 32) Im Jahr 1996 verabschiedete die Europäische Kommission eine formale Verpflichtung zu dieser Strategie. (Mazey 2001, S. 6) Allerdings überzeugten weniger die Argumentation der Frauenlobby und Frauenbewegung, sondern ökonomische Effizienzgedanken. Die Einsicht, dass es sich die EU nicht leisten könne, die Qualifikationspotentiale von Frauen ungenutzt zu lassen – beispielsweise durch Diskriminierungen am Arbeitsplatz – war maßgeblich für die Aufnahme der Gender Mainstreaming-Strategie in die EU-Gleichstellungspolitik.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Die Entwicklung des Konzeptes Gender Mainstreaming sowie verschiedene Kritikpunkte daran stellte beispielsweise Claudia Dunst (2002, S. 32-43) dar.

(Dunst 2002, S. 32) Der Europarat definierte sie 1998 folgendermaßen: „Gender Mainstreaming besteht in der (Re-)Organisation, Verbesserung, Entwicklung und Evaluierung der Entscheidungsprozesse, mit dem Ziel, dass die an politischer Gestaltung beteiligten Akteure und Akteurinnen den Blickwinkel der Gleichstellung zwischen Frauen und Männern in allen Bereichen und auf allen Ebenen einnehmen.“ (Europäische Kommission 2005, S. 4) Eine einheitliche Definition gibt es allerdings nicht, weswegen Debatten um die Deutungshoheit des Begriffs und dessen Inhalte geführt werden. So ist eine Sicht, das Konzept und die Strategie des Gender Mainstreamings als einen Prozess zu betrachten, der von seinem Kontext abhängig ist (Zimmermann und Metz-Göckel 2007, S. 19). Genauso definierten die Vereinten Nationen dazu in der ECOSOC Resolution von 1997 „The ultimate goal is to achieve gender equality“ (United Nations Women 2019). Mit dieser Strategie solle u.a. die Ungleichheit in der politischen Partizipation von Frauen und ihrer Repräsentation in Entscheidungsgremien angegangen werden (United Nations 2002, S. 1).

Die Strategie etablierte sich seit der Mitte der 1990er-Jahre auf EU-Ebene immer weiter. Es setzte sich mehr durch, als erkannt wurde, dass die bisher stattgefundenene Gleichstellungspolitik teilweise erfolgreich war (wie in der rechtlichen Gleichstellung und der Anerkennung von Frauenrechten als Menschenrechten), allerdings die „Gesellschaften noch weit von dem Abbau ungleicher Geschlechterverhältnisse entfernt“ (Klein 2006, S. 122) waren. So kam das Ziel auf europäischer Ebene auf, eine bessere Wirksamkeit der Gleichstellungspolitik zu erzielen. Uta Klein (2006) beschrieb ausgiebig mehrere Kritikpunkte und gleichzeitig deren Verteidigung<sup>6</sup> und erklärte gleichzeitig, dass unterschiedliche Definitions- und Interpretationsweisen des Begriffs dies erschweren. Die Grundlage der Gleichstellungspolitik der EU heute ist Gender Mainstreaming als Doppelstrategie. Dabei ist das Geschlecht in der Betrachtung ein Strukturierungsmerkmal. Die Beziehungen zwischen den Geschlechtern gelten als veränderbar. (Klein 2006, S. 87f., 123f.)

Hinter dem Gender Mainstreaming der EU-Politik stehen verschiedene, aber auch in Verbindung stehende Modelle der Geschlechtergerechtigkeit. Das erste Modell ist das der Gleichheit der Geschlechter, das zweite das ihrer Differenz und das dritte das Modell ihrer Veränderung. (Klein 2006, S. 125) Daraus entstehen die drei zusammenwirkenden Perspektiven mit der Sicht auf Gleichbehandlung, auf die Frauen und auf *gender*. Die erste Perspektive zielt auf Maßnahmen für die Einführung gleicher Rechte von Frauen und Männern. Die zweite fördert Aktionen

---

<sup>6</sup> Eine ausführliche Darstellung des Für und Wider von Gender Mainstreaming findet Uta Klein im Jahr 2006 (S. 76-93 und 123-129) vor.

gegen Diskriminierungen von Frauen, die als benachteiligt in der Gesellschaft gesehen werden. Die dritte Gender-Perspektive setzt auf Maßnahmen zur gerechteren Verteilung von Verantwortlichkeiten in der gesellschaftlichen Organisation – der Basisgedanke ist dann, dass auch Männer in gewissen sozialen Umständen benachteiligt werden. (Klein 2006, S. 128f.)

Eine wichtige und noch zu nennende Kritik am Gender Mainstreaming der EU besteht insbesondere dahingehend, dass Frauen auf eine Humanressource (in der Beschäftigungspolitik) reduziert werden. Dabei konnte oder wollte nicht im Sinne einer egalitären Entwicklung der Gesellschaft Einfluss geübt werden (Bereswill 2004, S. 52ff.), und sei damit eher eine Mischung aus herrschaftskritischem und bürokratischem Denken (Zimmermann und Metz-Göckel 2007, S. 20). Wichtige Politikereiche für die Gleichheit der Personen verschiedenen Geschlechts sind wenig betroffen von dem Verwaltungshandeln mit Top-Down-Strategie; das betrifft beispielsweise die Landwirtschaft, die Außenpolitik und die Wettbewerbspolitik. Der vordergründig betriebswirtschaftliche und Management-Rahmen wird zudem nicht der Ungleichheit in der Geschlechterkonstruktion gerecht. Der Bezugsrahmen der Gleichheit müsste ebenfalls durch sogenanntes ‚frame-bridging‘ erweitert werden. Weitere Dimensionen von Ungleichheiten in der Gesellschaft bleiben als Herausforderungen von Gender Mainstreaming bestehen. So müssten die ineinandergreifenden Diskriminierungen aufgrund der Geschlechtszugehörigkeit, der ethnischen Herkunft, sexueller Orientierung und der Milieuzugehörigkeit berücksichtigt werden. (Klein 2006, S. 126ff.)

Außerdem erklärte Johanna Kantola, dass die Gender Mainstreaming-Strategie trotz ihres radikalen Ansatzes nicht zu der transformierten Veränderung des *policy-making* und der Gesetzgebung in der EU geführt hat. Ihr transformatives Potential hat sie in der Implementation verloren und Veränderungen in den organisationalen Strukturen und den Inhalten von Politiken und in der Gesetzgebung sind begrenzt. (Kantola 2010, S. 125, 135) Eine weitergehende Bewertung von Gender Mainstreaming soll an dieser Stelle allerdings nicht stattfinden, da dies thematisch zur Implementation der Rechtsakte zur Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts zuzuordnen ist und in dieser Arbeit nicht geleistet werden kann.

Die Ziele der Geschlechterverhältnisse, die von den verschiedenen EU-Institutionen angestrebt werden, und das Verständnis der Rechte von Frauen seitens der Kommission, könnten zwar nicht eindeutig bestimmten Gleichheitstheorien fest zugeordnet werden. Beispielsweise ist Geschlechtergleichheit für die Kommission, „dass alle Menschen frei sein müssen, ihre persönlichen Fähigkeiten entwickeln zu können und Entscheidungen zu treffen, ohne die

Begrenzungen, die bei starren Geschlechterrollen festgelegt werden; dass verschiedenes Verhalten, Wünsche und Bedürfnisse von Frauen und Männern gleichwertig sind und geschätzt werden“ (Klein 2006, S. 130). Dabei sei die formale Gleichheit nur der erste Schritt zu einer materiellen Gleichheit. Allerdings hat die politische Strategie der EU des Gender Mainstreamings das Potential, gesellschaftliche Hierarchien der Geschlechter zu durchbrechen (Klein 2006, S. 138). Mit der Idee substantieller Gleichheit der Personen verschiedenen Geschlechts gehen auch Art. 2 und Art. 3 Abs. 3 EUV einher, worin festgelegt ist, dass die EU die Gleichstellung von Frauen und Männern fördert. Nicht zuletzt ist die theoretische Basis der EU-Politik das Gerechtigkeitsdenken, wenn gemäß Art. 8 AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union) die Union in all ihren Tätigkeiten darauf hinwirken soll, Ungleichheiten zu beseitigen und die Gleichstellung von Männern und Frauen zu fördern. Denn: „In spite of the establishment of formal legal equality in Europe since the 20th century, the matter of gender difference remains precarious“ (Gottschalk 2013, S. 11). Die Art und Weise, in der *gender*-Unterschiede in Gesetzen implizit oder explizit gezeigt werden, ist direkt mit den Konzepten sozialer und politischer Ordnung verbunden. Die Rechtstraditionen tragen daher zu deren Reproduktion bei. (Gottschalk 2013, S. 11) Gleichzeitig ist bereits vor zehn Jahren der Unterstützungsgrad der Bevölkerungen der EU- Mitgliedsländer für alle Dimensionen von *gender equality* – sei es auf dem Arbeitsmarkt, in Entscheidungsfindungen und im Bildungsbereich – gemäß einer Studie von Gerhards, Schäfer und Kämpfer (2009, S. 520) beachtlich hoch gewesen.

Eine intensive Forschung zur Geschlechterpolitik der EU wurde parallel zu deren weitreichenden Entwicklungen in den 1990er- und 2000er-Jahren betrieben. Die politischen Entscheidungsfindungsprozesse, die Ergebnisse und deren Implementation wurden detailliert in zahlreichen Fallstudien dokumentiert, analysiert und evaluiert.<sup>7</sup> Das betrifft insbesondere die empirische Forschung. Insgesamt ist die Mehrzahl davon von Wissenschaftlerinnen durchgeführt wurden. (Nickel 2006, S. 125) Wie auch in der politischen Sphäre, wurden ‚Frauen‘ in der sozialwissenschaftlichen Forschung zu Beginn der 1980er-Jahre (in der BRD) als benachteiligte Gruppe relativ einfach in simple, oft empirische Forschungsfragen übersetzt. Ein Perspektivwechsel fand in der zweiten Hälfte des Jahrzehnts statt, in der sich die Geschlechterforschung zu Fragen der Geschlechterverhältnisse hin orientierte. Makrosoziologische und empirisch-beschreibende Untersuchungen wurden schrittweise von geisteswissenschaftlichen Perspektiven wie der Konstruktion und Dekonstruktion von Geschlecht abgelöst.

---

<sup>7</sup> Als Beispiele sollen hier die Monographien von Evelyn Ellis (1998), Sonia Mazey (2001), Petra Foubert (2002), Anna van der Vleuten (2007) sowie Johanna Kantola (2010) genannt sein.



Seit Mitte der 1980er-Jahre bis in die 2000er-Jahre hinein verzeichnet die wissenschaftliche Sichtweise eine „Akzeptanz eines potentiellen Anderssein der Geschlechter (Differenz), der anderen kulturellen Verortung, Sozialisation, Orientierung, Identität und Lebensweise von Frauen gegenüber Männern“ (Nickel 2006, S. 130). Zusätzlich waren die Differenzen und die Vielgestaltigkeit in den Gruppen, im Sinne differenzierter und egalitärer Differenz, Themen von Forschungsarbeiten. Ab Mitte der 1990er- und in den 2000er-Jahren wurden zunehmend die Konstitutionsbedingungen in der Gesellschaft diskutiert, die die soziokulturelle Geschlechterkonstruktion verstehen wollten. (Nickel 2006, S. 129f.)

In den vergangenen zehn Jahren sind allerdings die Zahl der Literatur, der Artikel und Beiträge zur europäischen Gleichstellungspolitik deutlich zurückgegangen. Die vorliegende Forschungsarbeit schließt an die Suche nach Verständnis für die Geschlechterkonstruktion an, ist aber auch eine empirische Untersuchung, die die Gegebenheiten aufgreift und mögliche Veränderungen in den Konstruktionen und Lebenswelten der verschiedenen sozialen Geschlechter berücksichtigt.

## **2.2 Personen verschiedenen sozialen Geschlechts und ihre politische Repräsentation**

Die Frage nach dem Einfluss des Geschlechts der Repräsentant\*innen in der EU-Gleichstellungspolitik und danach, wo und wie sie diesen ausüben, bringt die Frage nach der Idee der politischen Repräsentation mit sich (Lovenduski 2005b, S. 3). Der Ansatz der politischen Gleichheit der Personen verschiedenen Geschlechts steht daher theoretisch in einem Zusammenhang mit der politischen Repräsentation, hier speziell auf der EU-Ebene.

Beides – die Gleichheit und die Repräsentation – sind Ideen des Menschen, entstanden aus den Vorstellungen eines gestaltbaren Miteinanders in einer Gesellschaft. Wie die Idee der Gleichheit, die mit der Französischen Revolution ihren geistigen Startpunkt fand, sei auch die Idee der Repräsentation etwa zu dieser Zeit aufgekommen, so Hanna Pitkin. Die Repräsentation sollte eine neue Möglichkeit sein, politisch zu partizipieren. Entsprechend hätte sich der grundlegende Sinngehalt von Repräsentation seit dem 18. Jahrhundert nicht mehr sehr verändert. (Pitkin 2010, S. 9) Die Bedeutung von Repräsentation ist nach Pitkin seither stets erkennbar, auch wenn sie sich in variierenden Kontexten verändert hat. Daher ist Hanna Pitkins Beschreibung des Sinngehalts von ‘Repräsentation’ aus dem Jahr 1967 auch hier eine theoretische Grundlage: „representation, taken generally, means the making present in *some sense* of something which is nevertheless *not* present literally or in fact“ (Pitkin 2010, S. 8f.). Ihre Auffassungen, dass sich

politische Handlungen durch die Anerkennung individueller Rechte legitimieren und der Allgemeinwille eine Zusammensetzung der Interessen Einzelner darstelle, lassen sie in einer angelsächsisch-liberalen Tradition verorten (Linder 2017, S. 120). Weiter definierte Pitkin: “representation means, as the world’s etymological origins indicate, *re-presentation*, a making present again“ (Pitkin 2010, S. 8). Das zentrale Prinzip von Repräsentation, politische Macht zu verteilen und rückzubinden (Petersen 2010, S. 11), soll bei der Betrachtung des institutionellen Gefüges der EU ebenso berücksichtigt werden.

### 2.2.1 Sinngehalt von Repräsentation in ihren Kontexten

Der Prozess der politischen Repräsentation hat sich im Laufe der Jahrhunderte als die Alternative zur direkten Beteiligung von Bürger\*innen an Entscheidungsprozessen herausgebildet. In der europäischen Geschichte lösten sich drei verschiedene Repräsentationsmodelle nacheinander ab. Das erste, das mittelalterliche Modell, verband die Interessen eines Standes mit Forderungen basierend auf der Geografie, d.h. dass ein Stand eine bestimmte Region repräsentieren würde. Das zweite, das vordemokratisch-republikanische Modell, war geprägt vom Misstrauen gegenüber der Kompetenz der einfachen Bevölkerung. Schließlich erhebt das dritte und bisher letzte Repräsentationsmodell, das demokratische, die Bürger\*innen zum politischen Souverän. (Schmitt 2001, S. 19)

Im 18. und 19. Jahrhundert bildeten sich in den verschiedenen Regionen unterschiedliche institutionelle Konzeptionen heraus, die Aspekte von politischer Repräsentation aufgreifen. Gemeinsam mit Staats- und Demokratiekonzepten entstanden repräsentative Demokratien, die im Zusammenhang mit deren spezifischen Institutionen, Politik und Kultur stehen. In den Staaten und zu differierenden Zeiten entstanden entsprechend sich unterscheidende Kontexte repräsentativer Demokratien. (Petersen 2010, S. 22) Heute bestehen auf der Grundlage der Repräsentationsidee verschiedene Varianten parlamentarischer Demokratien. Gleich ob sie eine/n direkt gewählte/n Präsident\*in haben oder ein Kabinett existiert, das von der Parlamentsmehrheit abhängt, steht doch eigentlich das Parlament im Mittelpunkt der Entscheidungen. Letztlich obliegen ihm die Gesetzgebung, das Steuer- und das Haushaltsrecht. (Münkler 2012, S. 100)

Das demokratische Repräsentationsmodell wurde bisher in zwei sich unterscheidenden Varianten umgesetzt. Das im 19. Jahrhundert verbreitete radikale demokratische Modell – auch als *rational activist model* bezeichnet – basierte darauf, dass die Interessen der Wähler\*innen von individuellen Abgeordneten vertreten wurden. Das im 20. Jahrhundert etablierte parteiendokratische Modell – auch als *political parties model* oder *responsible party doctrine* bezeichnete

– wendete sich von dieser Theorie der individuellen Repräsentation ab. Stattdessen entwickelte sich die Vorstellung, dass in Form von nationalen Mandaten die gewinnende Partei den Auftrag zur Umsetzung ihres Wahlprogrammes erhält. Das kann auch mehrere Parteien betreffen. (Schmitt 2001, S. 19ff.) Die repräsentative Demokratie funktioniert also im heutigen politischen System insofern, dass mittels Parteien die Verbindung zwischen den Bürger\*innen einer Gesellschaft mit dem *policy-output* hergestellt wird. Die Parteien sind die Institutionen der Repräsentant\*innen, da sie von ihnen vor den Wahlen rekrutiert und vorgestellt werden. (Faas 2003, S. 396)

#### 2.2.1.1 Historische Entwicklungen von nationalstaatlichen Repräsentationskonzepten seit dem 18. Jahrhundert

Zum Verständnis des Repräsentationskonstrukts in der heutigen EU sollen folgend die vier maßgeblichen Entwicklungspfade demokratischer Repräsentation in Großbritannien, den USA, in Frankreich und in Deutschland nachgezeichnet werden. Aus den Entwicklungen in diesen Ländern wird erkennbar, dass in der heutigen EU mindestens drei verschiedene Repräsentationskonzepte in unterschiedlichen Mitgliedsländern vorhanden sind und sogleich ein ganz neues, eigenes Repräsentationssystem auf EU-Ebene vorherrscht.

Bis zur Französischen und Amerikanischen Revolution wurde Demokratie mit ‚direkter Demokratie‘ gleichgesetzt, wie im damaligen Stadtstaat Athen, in dem politische Verhandlungen und Absprachen von Angesicht zu Angesicht stattfanden. Als Vertreter\*innen fungierten männliche Monarchen und Aristokraten. (Saward 2010, S. 139) „Die im 18. Jahrhundert in England und den USA erfundene parlamentarische Demokratie sollte die Fehler vermeiden, an denen die antike Demokratie zugrunde gegangen war“ (Münkler 2012, S. 100). Damit beschrieb Herfried Münkler die unmittelbare Entscheidungsgewalt des Volkes als Form von Volksversammlungen sowie den Einfluss charismatischer Agitatoren und die Schwankungen in den Meinungen, die direktdemokratische Entscheidungen prägten (Münkler 2012, S. 100). Die politische Partizipation durch Repräsentation wird in den Vereinigten Staaten von Amerika seit mehr als 230 Jahren praktiziert.

Ein deutlicher Erfolg in den ausführlichen Debatten zur Verwirklichung von Partizipation durch demokratische Repräsentation stellte die Boston Tea Party in Nordamerika im Jahr 1773 dar. Die Diskussionen wurden bereits lange vor der Boston Tea Party mit ihrer Forderung ‚no taxation without presentation‘ geführt. Der Schwerpunkt der Aktivist\*innen lag weniger bei den

Steuern, sondern beim Thema der *Repräsentation*: ihre Forderung war deshalb, dass nur diejenigen Personen Steuern zahlen sollten, die auch politisch repräsentiert wurden. (Landfried 2013, S. 226) Genau umgekehrt zu der damaligen Forderung in Nordamerika gilt heute in der EU ‚representation without taxation‘ (Kühnhardt 2017, S. 108). Dabei sind die Ereignisse heute wie damals vor 230 Jahren im Kontext der politischen Lage zu betrachten. Ihr Erfolg als „Vorbotin der amerikanischen Revolution [ist] in einer ganz spezifischen Antwort auf die damalige Struktur einer Beschleunigung der Politik begründet“ (Landfried 2013, S. 207). Obwohl sich zu der Zeit die politischen Prozesse beschleunigten, führten die Rebellen notwendige ausführliche und öffentliche Debatten über ihre inhaltlichen Ziele einer neuen Ordnung und über die Zusammenführung von Deliberation und Deziision. Sie entschieden und handelten wohldurchdacht, ohne einem Aktionismus zu verfallen. (Landfried 2013, S. 221, 226) Die Entwicklung von Repräsentationskonzepten im US-amerikanischen Kontext ist mithin allgemein demokratietheoretisch relevant, aber in der vorliegenden Arbeit zur EU interessiert insbesondere der europäische Kontext. Ferner standen die Entwicklungen und Forderungen zur politischen Partizipation auf dem europäischen Kontinent im Kontext der damaligen Gegebenheiten.

Der erste Entwicklungspfad demokratischer Repräsentation – genannt *parliamentarism* – begann in England mit der Begrenzung der Monarchie seit der Glorreichen Revolution von 1688/89. Es folgte die weitere Demokratisierung des Wahlrechts in Großbritannien in 1832 und damit eine Weiterentwicklung des Repräsentationskonzeptes (Petersen 2010, S. 20). In diesem klassisch-liberalen Konzept nahm das Parlament eine eigenständige Position gegenüber der Gesellschaft und auch der Krone innerhalb des Nationalstaates ein. So sollte ein Gemeinwohlkompromiss durch die Beobachtung der Bevölkerung und partikularen Interessen gefunden werden. Die (männlichen) Repräsentanten waren angehalten, sich bei ihren Entscheidungen von der Bevölkerung leiten zu lassen und gleichzeitig unabhängig von ihr zu handeln. Sie übernahmen demnach die Rolle von Treuhändern (*trustees*). (Petersen 2010, S. 19f.) Dabei sollten sie eher die nationalen und weniger die regionalen Interessen vertreten und verteidigen (Wessels 2007, S. 210). Während das Ober- und Unterhaus die politische Repräsentation wahrnahmen, blieb die symbolische Repräsentation in Form der Einheit des Staatswesens beim Königshaus (Petersen 2010, S. 20).

Ein weiterer Pfad in der Repräsentationsgeschichte fand in Nordamerika statt. Die sogenannte *actual representation* wurde in den ersten Verfassungen der Vereinigten Staaten verinnerlicht (Petersen 2010, S. 20). Das Prinzip der Partizipation durch Repräsentation sollte mit dem Grundsatz der Volkssouveränität, mit einem föderalen Staatsgefüge, der Gewaltenteilung und

der Herrschaftsbegrenzung durch ‚checks and balances‘ kombiniert werden. Die vom Kontinentalkongress am 4. Juli 1776 verabschiedete Unabhängigkeitserklärung beinhaltete diese Prinzipien und führte die republikanische Regierungsform ein. Als Folge der Boston Tea Party war somit nicht nur die Unabhängigkeit Nordamerikas zu verzeichnen, sondern auch die Schaffung einer repräsentativen Demokratie (Landfried 2013, S. 217f.). Inwiefern die repräsentative Demokratie von einer ‚reinen‘ Demokratie zu unterscheiden ist, war den Revolutionären durchaus bewusst, während sie mit der repräsentativen Demokratie auf die ‚Erzeugung einer Allgemeinheit‘ abzielten und eine kleine Zahl an Bürger\*innen regieren sollte. Ihre Idee demokratischer Repräsentation beruhte auf der Vorstellung, dass sich Repräsentierte und Repräsentierende intensiv austauschen und damit eine Verbundenheit zwischen Bürger\*innen und Parlament entstehen würde. Letztlich wäre dies eine „Voraussetzung sowohl für die Verbindlichkeit als auch für die Vernunft politischer Entscheidungen in einer repräsentativen Demokratie“ (Landfried 2013, S. 220). Die Repräsentant\*innen in den Vereinten Staaten wurden daher als Delegierte (*delegates*) gesehen. Die institutionellen Rahmenbedingungen sollten diese Rolle unterstützen: so gab es mehrmals jährlich eine Wahl; die Parlamente waren stark; eine hohe Zahl Abgeordneter wurde gewählt und teilweise hatten die Bürger\*innen direkte Weisungsbefugnisse. Es gab keine Monarchie und die Bürger\*innen wurden als politisch handlungsfähig verstanden. Die Repräsentation wurde allerdings weiter zu einem gewissen Grad elitär, denn das Parlament, das *House of Representatives*, sollte zwar ein Spiegelbild der tatsächlich pluralistischen Gesellschaft darstellen, aber der Senat inkorporierte elitäre und föderale Elemente. (Petersen 2010, S. 20) Die Entscheidungsfindung sollte durch (männliche) Repräsentanten geschehen, die den Willen und die Anliegen der Bürger kannten. Deswegen sollten sie lediglich eine überschaubare Zahl an Menschen repräsentieren, was wiederum viele Wahlkreise bedeutete. (Herz 1999, S. 197) Durch die Einführung von sogenannten Einer-Wahlkreisen, übernahmen die USA damit vordemokratische Konzepte aus Großbritannien. Die Städte galten hier als die Basis politischer Repräsentation, nicht die Individuen. „Territory distinguished one locale from the other and thus one representative unit from another“ (Rehfeld 2005, S. 77). Gleichwohl sollten gemäß der Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika nicht mehr (nur) – wie in den Kolonialverträgen und daraus entstandenen Staatsverfassungen zu Gründungszeiten – die Gebiete repräsentiert werden, sondern tatsächlich die Individuen. Diese wurden neben den Territorien die entscheidenden Einheiten, deren Interessen zählten und die es galt, zu repräsentieren. (Rehfeld 2005, S. 81f.) Gleichzeitig bildeten die Grundlagen des US-amerikanischen Verfassungssystems, Individualität der einzelnen Person sowie Heterogenität der Nation, den Ausgangspunkt für soziale Ungleichheit und eine Gesellschaft, die sich in ihrer

Entwicklung immer weiter differenzieren würde. „Das Paradox, daß gerade die Annahme der Gleichheit zu einer immer stärkeren Ungleichheit führt, war einstweilen noch nicht gelöst, ja noch nicht einmal erkannt“ (Herz 1999, S. 200).

Die Entwicklung in Frankreich kann als dritter Pfad bezeichnet werden. Die Französische Revolution 1789 und damit die Hinrichtung des Königs symbolisierte die Souveränitätsübertragung vom Herrscher auf die Bevölkerung. Die vorherigen Untertanen wurden zu Staatsbürger\*innen und das Parlament übernahm die politische wie auch die symbolische Repräsentation des Volkes. Es wurde das Verständnis aus den USA, es gäbe einen pluralistischen, empirischen Gemeinwillen der Menschen, abgelehnt. Stattdessen wurde in der französischen Entwicklung das Parlament als einziger Ort verstanden, an dem überhaupt ein Gemeinwille (*volonté générale*) entwickelt werden konnte. (Petersen 2010, S. 21)

Deutlich später und mit radikalen Brüchen im System setzte die Entwicklung zur vierten Repräsentationsart in Deutschland ein: Im 19. Jahrhundert entstand deswegen keine eigenständige Konzeption von Repräsentation, sondern eine Mischung der Ideen aus Großbritannien, Frankreich und den USA. Demzufolge wurde das Parlament in Deutschland nicht von der Bevölkerung gewählt, sondern von der Regierung eingesetzt. Gleichzeitig betrachteten große Teile der Bevölkerung das neue Parlament skeptisch, da es von der altbekannten Monarchie und Bürokratie strikt getrennt wurde. (Petersen 2010, S. 21f.) Daraus folgte, dass das „bundesrepublikanische Repräsentationskonzept häufig als Widerstreit zwischen verschiedenen normativen Anforderungen und institutionellen Ausgestaltungen wahrgenommen“ (Petersen 2010, S. 22) wird.

Die Entwicklungen der Vorstellungen und Umsetzung von Repräsentation in den USA als „eine Nation *sui generis*“ (Herz 1999, S. 199) und die sich davon unterscheidenden Entwicklungspfade in Europa brachten verschiedene Konzepte zur politischen Repräsentation in den EU-Mitgliedsländern hervor. Diese waren maßgeblich für die aktuelle Umsetzung politischer Repräsentation in der EU. Die heutige EU ist ein eigenes, doch noch junges Gebilde, in dem Repräsentation stattfindet und in dem die Repräsentant\*innen aus den einzelnen Staaten mit dem Hintergrund ihrer eigenen Entwicklungspfade agieren.

#### 2.2.1.2 Politische Repräsentation außerhalb des nationalstaatlichen Gefüges in Europa

Die Politiker\*innen in der EU agieren üblicherweise geprägt von ihren politisch-kulturellen und überwiegend nationalen Traditionen. Für die gelebten Repräsentationskonzepte in den einzel-

nen Mitgliedsländern bedeutet dies, dass sie sich im Wesentlichen durch das von den Akteur\*innen konstruierte Verhältnis zwischen Gesellschaft und Staat unterscheiden. Ihre Beziehung zueinander wird durch das vorhandene Repräsentationskonzept geprägt. (Petersen 2010, S. 290f.)

Die europäische Ebene gewann in den vergangenen Jahrzehnten bei den herrschenden Repräsentationskonzepten in den einzelnen Staaten an Bedeutung. Ihr Sinngehalt ist also nicht mehr nur auf nationaler Ebene zu betrachten, denn es findet gleichfalls Repräsentation auf EU-Ebene statt: offiziell das Europäische Parlament. Dabei ist insgesamt ein „überlappendes Geflecht von Repräsentationsbeziehungen“ (Petersen 2010, S. 38) mit Ebenen übergreifender Repräsentation zu finden. Die Transformation von einer Gemeinschaft zu einer Union mit dem Vertrag über die Europäische Union im Jahr 1993 kann eindeutig als ein Wechsel von einer Konföderation zu einer Föderation gesehen werden (Burgess 2006, S. 227). Bis heute ist sie als „classic example of federalism without federation“ (Burgess 2006, S. 226) zu betrachten. So sei der europäische Integrationsprozess mehr als ein Prozess der Gemeinschaftsbildung statt eines state-building oder nationaler Integration wie in den USA, Kanada, Indien oder Australien. Bereits in der Schuman-Erklärung vom 9. Mai 1950 wurde das klare Ziel eines föderalen Europas und wurden Strategien zur Erreichung dieses Ziels genannt. Daher ist bei der Betrachtung des aktuellen Institutionengefüges dieser Beginn zu berücksichtigen. (Burgess 2006, S. 227) In einer Rede schlug der damalige französische Außenminister Robert Schuman den Aufbau einer Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) vor. Deren Mitgliedsländer sollten ihre Kohle- und Stahlproduktion zusammenlegen und Schumann erklärte: „Durch die Zusammenlegung der Grundindustrien und die Errichtung einer neuen Hohen Behörde, deren Entscheidungen für Frankreich, Deutschland und die anderen teilnehmenden Länder bindend sein werden, wird dieser Vorschlag den ersten Grundstein einer europäischen Föderation bilden, die zur Bewahrung des Friedens unerlässlich ist“ (Europäische Union 2017a). Wirtschaftliche und politische Beweggründe steckten hinter dem realpolitisch abgewogenen Bruch und der Neuausrichtung der französischen Deutschlandpolitik (Herz und Jetzelsberger 2008, S. 9f.).

In den Untersuchungen zu EU-Themen sind drei theoretische Strömungen maßgeblich vertreten: Die erste Strömung befasst sich mit der Europäischen Integration und versucht deren Hintergründe und Prozesse zu erfassen. Dafür dienen neo-funktionalistische, intergouvernementale, liberal-gouvernementale Analysen, aber auch konstruktivistische, realistische Ansätze oder solche des neuen Institutionalismus oder ‚rational choice‘-Ansatzes. Die zweite theoretische Strömung enthält eine Sicht auf die föderalen und quasi-föderalen Aspekte der EU aus einer vergleichenden Politik-Perspektive und ist zunehmend in Forschungsarbeiten

zur EU zu finden. Die dritte Strömung verwendet den Governance-Ansatz, der die EU nicht-hierarchisches, informelles, deliberatives Gebilde begreift und häufig die normative Frage nach der demokratischen Legitimität der EU stellt. Die drei theoretischen Strömungen stellen unterschiedliche Hypothesen zu wichtigen Fragen bezüglich der entscheidenden Akteur\*innen und der maßgeblichen Prozesse in der EU auf. (Pollack 2015, S. 12f.) Die vorliegende Forschung zur EU-Politik hat einen inter-gouvernementalen sowie supranationalen Ansatz.

Die EU hat somit in ihrer ursprünglichen Konzeption und der folgenden Konstruktion starke föderale und konföderale Elemente, die gleichzeitig mit inter-gouvernementalen und supranationalen Elementen fungieren. (Burgess 2006, S. 245) Die Balance zwischen Supranationalismus und Inter-gouvernementalismus in den EU-Institutionen ist allerdings weiterhin unklar. (Buonanno und Zahariadis 2018, S. 8) Aus inter-gouvernementaler Perspektive haben eher die nationalen Regierungen als supranationale Organisationen erheblichen Anteil an der historischen Entwicklung der EU und wurden somit im Integrationsprozess eher gestärkt als geschwächt. (Pollack 2015, S. 16) Dennoch befindet sich die Union in einem Limbo zwischen einer aus den Internationalen Beziehungen bekannten Klassifizierung der Konföderation – der inter-gouvernementalen Beziehungen zwischen den Staaten – und einer Transzendenz wie auch Transformation der Nationalstaaten in eine neue, allumfassende und multinationale Föderation. (Burgess 2006, S. 246) Die EU hat heute föderale und quasi-föderale Aspekte, die zunehmend in vergleichenden *politics*- und *policy*-Studien untersucht werden.<sup>8</sup> (Pollack 2015, S. 13) Das bedeutet, dass einerseits im Sinne des Konkurrenzprinzips die Kompetenzen der Mitgliedsstaaten und der Union teilweise stark getrennt sind, aber andererseits in einem dynamischen Prozess von verschränkten Machtbeziehungen stehen. (Große Hüttmann und Fischer 2005, S. 48) Das kann eine Ursache des herrschenden Skeptizismus gegenüber der EU und ihren Institutionen sein. Auch Burgess räumt ein, dass die Frage danach, wer oder was in (solch) einem föderalen System repräsentiert wird, schwierig zu beantworten sei. Zugleich könnten hierzu Fragen danach, wer repräsentiert wird und welche Repräsentationsformen genommen werden, hinzugefügt werden. Schließlich ist die Repräsentation in Föderationen und deren Institutionen, wie auch die EU eine ist, einzigartig entsprechend ihres Ursprungs und ihrer politischen Entwicklungen. (Burgess 2006, S. 192f.) Die Verbindung zwischen dem Föderalismus als Diversität und seiner institutionellen Ausformung, der Föderation, müssten zwar in einem Repräsentationskonzept verknüpft werden (Burgess 2006, S. 207), aber solange

---

<sup>8</sup> Eine Übersicht dieser Forschungsarbeiten zur EU aus vergleichender Perspektive findet sich in Pollack (2015, S. 26-34).



dies nicht geschehen ist, kann nur die stattfindende Repräsentation im aktuellen supranationalen und inter-gouvernementalen Institutionengefüge untersucht werden.

Andrew Rehfeld erforschte zu Beginn der Jahrtausendwende zusätzlich die territoriale Komponente von Repräsentation (Petersen 2010, S. 38). Bei der Untersuchung der Repräsentant\*innen auf EU-Ebene sind seine Überlegungen maßgeblich. Er beschrieb, dass territoriale Wahlkreise in heutiger Zeit nicht mehr rechtfertigbar seien. Allerdings hätten sie den Vorteil einer langen Geschichte, indem sie der Präzedenzfall für die Grundlage von Repräsentationsideen waren (Rehfeld 2005, S. 176). Dahingehend interessant ist die von Rehfeld entwickelte, allgemeine Theorie politischer Repräsentation, die auch auf nicht demokratische Kontexte und Systeme angewendet werden kann, in denen keine Wahlen stattfinden. Für die globale Politik – und damit ebenso für die EU – werden diese Überlegungen zunehmend relevanter, da die Debatten zum *delegate-trustee-Problem* es nicht schaffen, der Komplexität des Phänomens, maßgeblich hinsichtlich ihrer Ziele, ihrer Entscheidungsgrundlagen und ihres Handlungsbezugs, gerecht zu werden (Rehfeld 2009, S. 214). Pitkin hat bereits die Dichotomie der Repräsentant\*innen beschrieben mit der Frage, ob sie sich für die Bevölkerung, die Nation oder ‚wirklich‘ für bestimmte Interessen einsetzen (Pitkin 2010, S. 115). Rehfeld meinte hingegen, dass es drei fundamental wichtigere Unterscheidungen zum Verständnis von Repräsentant\*innen – aber nicht der Repräsentation per se – gibt: das sind (1) Ziele, die auf „the good for all or the good of a part“ (Rehfeld 2009, S. 215) gründen. Außerdem sind das (2) die Entscheidungsgrundlagen für die eigene Bewertung oder die Bewertung anderer, sowie (3) ihr Handlungsbezug (*responsiveness*), d.h. der Grad, inwieweit sie auf Sanktionen ansprechen und reagieren. Gewöhnlich ist der dritte Punkt bei ihrer Berücksichtigung in späteren Wahlen relevant. (Rehfeld 2009, S. 215) Den Handlungsbezug hat ebenfalls Thomas Fossen aufgenommen und erklärte folgendermaßen: “The priority of the represented would clearly be *incompatible* with constructivism if responsiveness were interpreted as requiring a one-way causal influence, such that representatives’ actions are supposed to be determined by the preferences of their constituents and not the other way around“ (Fossen 2019, S. 11).

Mit diesen Unterscheidungen können insgesamt acht ideale Formen von Repräsentant\*innen definiert werden, wobei die traditionellen Begriffe *delegate* und *trustee* nur zwei davon darstellen. „If we consider now that the location of authority is a question of who has the right to determine how to vote, and the question of how to vote itself is a matter of determining the content of the vote, we can see the structural parallels between these distinctions and the broader one of democracy and justice“ (Rehfeld 2009, S. 229). Wenn diese drei Unterscheidungen als

Spezifizierung beim Streben der Gesetzgebenden nach Gerechtigkeit sind, dann bestimmt letztlich der Ort der Entscheidungsbefugnis wer das Recht hat, über den Begriff der Gerechtigkeit in Form von Gesetzen zu entscheiden (Rehfeld 2009, S. 229). Das festgesetzte Territorium ist wiederum eine notwendige Betrachtung bei der Untersuchung von Repräsentation.

Darüber argumentiert Rehfeld, dass bei Betrachtung aller Aspekte von Repräsentation zur Erreichung ihrer Legitimität die Wahlkreise heterogen, stabil/permanent und unwillkürlich (für die Wähler\*innen, ein- oder auszutreten) sein sollten. Außerdem sollten sie Anreize für die Repräsentant\*innen schaffen, das Gemeinwohl anzustreben. Beispielsweise sind territoriale Wahlkreise eher unwillkürlich als willkürlich gesetzt, weil eine dritte Partei die Grenzzlinien bestimmt. Von den drei Faktoren ist der Anspruch der Beständigkeit bzw. Stabilität der wichtigste, da er dem Ergebnis der Selbstbestimmung am nächsten kommt. (Rehfeld 2005, S. 42, 177, 216) Das Thema der Territorialität ist bei der Erforschung von Repräsentation in der EU dahingehend wichtig, dass der Wahlkreis nicht mehr nur das Mitgliedsland allein ist, sondern Repräsentation zusätzlich auf der europäischen Ebene der Mitgliedsstaaten praktiziert wird. Die Legitimität politischer Repräsentation kann durch die Erfüllung der von Rehfeld aufgestellten Kriterien von territorialen Wahlkreisen – der Heterogenität, Stabilität und Unwillkürlichkeit der Region der EU – erreicht werden.

Das *delegate-trustee*-Problem ist für die Repräsentant\*innen des EU-Parlaments in dem Sinne komplex, dass sie bei Entscheidungen ihren Blick auf die gesamte EU oder auf das Mitgliedsland, in dem sie gewählt wurden, oder auf den zugehörigen Wahlkreis in dem Land, der je nach nationalem Wahlsystem für das EP besteht oder nicht, richten können. Allerdings ist das nicht die zentrale Problemstellung bei der politischen Repräsentation in der EU. Eher erleben alle Entscheidungsträger\*innen die Spannungen zwischen den Vorstellungen der Bürger\*innen und der eigenen normativen Ideale mit den professionellen Verpflichtungen. (Rehfeld 2009, S. 216) Das betrifft neben den Abgeordneten im EP auch die Mitglieder in der Europäischen Kommission und im Rat der EU. Maßgeblich in diesem theoretischen Teil ist die Erkenntnis, dass das EP, der Rat der EU und die Kommission seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht 1993 die Entscheidungsorgane der politischen Repräsentation in einem supranationalen Kontext aus einzelnen demokratischen Staaten sind.

### 2.2.1.3 Das Repräsentationskonzept von Hanna Pitkin und seine Erweiterungen

Alle Konzeptionen auf Grundlage der Repräsentationsidee in einer Gesellschaft enthalten gleichzeitig Widersprüche, Dilemmata und Wertkonflikte. Dabei es ist ein zentrales Paradox

von Repräsentation, dass eine Person den Anspruch stellt, für andere Menschen sprechen zu können, besonders in Anbetracht der großen Diversität von Interessen, Erfahrungen und Wünsche. (Petersen 2010, S. 11)

“While Pitkin’s multifaceted conception is well known and widely cited, the connections among its dimensions are frequently ignored in practice” (Schwindt-Bayer and Mishler 2005, S. 409). Hanna Pitkin initiierte mit ihrem traditionellen dyadischen Repräsentationsmodell einen mutigen Vorstoß, den viele ihre Vorgänger\*innen nicht schafften (Disch 2011, S. 106). Ein Minimum aller von Pitkin vorgestellten Dimensionen bzw. Schattierungen müsse tatsächlich erreicht werden, um die Repräsentation von Personen durch eine Institution zu gewährleisten. Allerdings bestehen zwischen den Dimensionen zusätzlich kausale Verbindungen so Schwindt-Bayer und Mishler: Freie, faire und offene Wahlen durch formale Repräsentation erleichtern die deskriptive Repräsentation, erhöhen die Reaktionsbereitschaft der Politik und die öffentliche Unterstützung für repräsentative Institutionen. Gleichzeitig ist deskriptive Repräsentation wichtig für eine Steigerung der symbolischen Repräsentation und die Reaktionsbereitschaft der Politik, während diese Reaktionsbereitschaft wiederum grundlegend zur symbolischen Repräsentation beiträgt. (Schwindt-Bayer und Mishler 2005, S. 410) Für Pitkin liegt der entscheidende Kern von Repräsentation im handlungsbezogenen Aspekt, d.h. der Reaktionsbereitschaft der Politik. Formale und deskriptive Repräsentation haben nach den wissenschaftlichen Hypothesen den größten Effekt darauf. Schließlich wird insbesondere nach neo-institutioneller Sicht die Reaktionsbereitschaft als Schlüssel zu Legitimität und symbolischer Repräsentation betrachtet. (Schwindt-Bayer und Mishler 2005, S. 414)

Entsprechend der Forderung von Michael Saward liegt bei der Forschungsfrage der vorliegenden Arbeit der Fokus auf der Erforschung der Dynamiken von Repräsentation, anstatt wie in bisherigen Arbeiten auf deren Formen. In der Theorie des ‚representative claim‘ nach Michael Saward wird Repräsentation als den Anspruch verschiedener politischer Akteur\*innen verstanden, zu repräsentieren, und nicht als ein erreichter Status oder als ein Resultat von Wahlen. Stattdessen ist es eher eine instabile und neugierige Art des Anspruchs in einer dynamischen Beziehung (zwischen Repräsentierten und Repräsentant\*innen). (Saward 2006, S. 297f.) Das Ziel dieser Arbeit ist es daher, Schlussfolgerungen darüber ziehen zu können, inwieweit sich verändernde Prozentsätze der Geschlechter in den benannten Entscheidungsorganen auf die Gleichstellungsgesetzgebung für die Menschen verschiedenen Geschlechts in der Gesellschaft auswirken. Folglich soll der Anspruch von Entscheidungsträger\*innen, bestimmte Geschlechter zu repräsentieren, thematisiert werden.

Sawards Ansatz unterscheidet sich von Hanna Pitkins Ausführungen insofern, dass für ihn allein das Erheben des Anspruchs, zu repräsentieren, den Kern von Repräsentation darstellt. Er betont die performative vor der institutionellen Seite von Repräsentation und beginnt mit der Mikro-Ebene und arbeitet darauf aufbauend die Makro-Ebene heraus. Sein Ansatz schafft somit Raum für kreative, normative Arbeiten darüber, was und wer als politische Repräsentant\*innen gelten können. (Saward 2006, S. 299) Politische Repräsentation ist dann eine „world of claim-making rather than a fact-adducing“ (Saward 2006, S. 302). So ist Repräsentation in der Politik zumindest zweiseitig: Die Repräsentierten spielen eine Rolle, indem sie die Repräsentant\*innen wählen; und die Repräsentant\*innen wiederum ‚wählen‘ ihre Wähler\*innen, indem sie sie porträtieren oder sie in einer bestimmten, bestreitbaren Weise formen. (Saward 2006, S. 301f.) Die Gewählten sind aktiv daran beteiligt, gewisse Ideen oder Bilder ihrer Wähler\*innen zu erschaffen. Das erkannte Pitkin in ihrem noch frühen Konzept nicht. Sie beschrieb lediglich zwei Kategorien: aktives und passives Agieren der Repräsentant\*innen. Aktiv repräsentieren sie in Form von ‚authorization‘, ‚accountability und ‚substantive acting for‘; passiv repräsentieren sie durch deskriptive und symbolische Repräsentation (‚standing for‘). (Saward 2006, S. 300) Thomas Fossen ging in seinen Ausführungen noch weiter als Saward, indem er politische Repräsentation nicht nur als singulären ‚representative claim‘ beschrieb, sondern sie als multiple repräsentierende Handlungen verstand. (Fossen 2019, S. 12)

Der Anspruch, politisch zu repräsentieren, ist auf allen Ebenen erkennbar, vom lokalen bis zum globalen Kontext. „Representation does not exist, all that exist is claims and their receptions“ (Saward 2006, S. 306). Auch Menschen, die keine Politiker\*innen sind, erheben den Anspruch, politisch zu repräsentieren. Entsprechend ist das politische Leben geprägt von unzähligen, vielschichtigen und miteinander konkurrierenden Repräsentationsansprüchen, die nicht nur im Kontext von Wahlen bestehen, sondern ebenso in vielen verschiedenen Kontexten. Das funktioniert nur, wenn das Subjekt (der/die Repräsentant\*in) und das Objekt (der/die Repräsentierte) miteinander kulturell in Verbindung stehen, denn nur geteilte, vertraute und akzeptierte Codes, die in Gesetzen und Abläufen verankert sind, können bestimmen, wie Repräsentation produziert wird. Diese kulturellen Codes sind zwangsläufig präsent, allerdings ist nicht (nur) ein einziger Code unvermeidlich vorhanden. Der kulturelle Rahmen setze die Grenzen für die kreativen, ästhetischen Möglichkeiten der Menschen, für sich die Repräsentation anderer zu beanspruchen. (Saward 2006, S. 310f.)

Von Saward zu einem späteren Zeitpunkt benannte *shape-shifting* Repräsentant\*innen sind politische Akteur\*innen, die beanspruchen (oder beansprucht werden) zu repräsentieren, indem

sie ihre Persönlichkeit und politischen Positionen für bestimmte Wählerschaften oder Zielgruppen formen. So können oder sollen sie im Extremfall unterschiedliche Positionen zu unterschiedlichen Personen zu verschiedenen Zeiten in unterschiedlichen Umgebungen einnehmen. (Saward 2014, S. 723) Dementsprechend passen die Repräsentant\*innen darauf auf, mit wem sie sprechen, wen sie in gewissen Momenten mit ihren Worten erreichen wollen und wie ihre Reden und Ansprüche weitergegeben und ggf. wiederholt werden. (Saward 2014, S. 735) Solche Repräsentant\*in können neben gewählten Politiker\*innen auch „transnational governmental political actors“ (Saward 2014, S. 735) sein.

Zum einen können Personen dann andere in einer dyadischen Beziehung repräsentieren (*x represents y*), aber zum anderen können Personen andere in einer triadischen Beziehung repräsentieren, indem sie handeln bzw. etwas porträtieren (*x represents y as z*). Die Repräsentierten können daher (aus konstruktivistischer Perspektive) beides: einerseits bereits vor der stattfindenden Repräsentation da sein und andererseits dadurch konstituiert werden. (Fossen 2019, S. 1) Mit dieser Darstellung regeneriert Thomas Fossen Pitkins Idee, dass Repräsentierende von den Repräsentierten ansprechbar sein müssten, und nicht andersherum. (Fossen 2019, S. 11) Folglich sei, so wiederum Saward, Repräsentation oftmals deutlich allgegenwärtiger, als die Kritik für gewöhnlich suggeriert und die Idee der Repräsentation hat mehr radikales Potential als üblicherweise anerkannt. Daher benötige auch die Frage nach der Legitimität von Repräsentation, meint Saward, eine vorherige radikale Umgestaltung der Gesellschaft, die Überlegungen zum *representative claim* einbezieht. Diesen Anspruch haben Menschen genauso oft in direkten Demokratien wie auch in Regimen repräsentativer Demokratien. (Saward 2006, S. 315) Die Bestätigung dieser Repräsentationsansprüche durch die Bevölkerung wäre dann der Beweis für demokratische Repräsentation (Saward 2010, S. 145) – allerdings nur in einer offenen Gesellschaft, das heißt einer pluralistischen und streitfähigen Umgebung, in der alternative Informationsquellen zugänglich sind. (Saward 2010, S. 154)

Sawards epistemologische konstruktivistische Perspektive wurde allerdings von Lisa Disch kritisiert. Er sei ausschließlich an *demokratischer* Legitimation interessiert, so Disch, und Repräsentationsansprüche wären bereits legitim, wenn sie als solche von einer bestimmten Wählerschaft unter den genannten Bedingungen wahrgenommen werden. Letztlich sei gerade jedoch die Annahme, demokratische Legitimation könnte unabhängig von repräsentierender Politik untersucht werden, problematisch. (Disch 2015, S. 496) Gleichfalls üben Eline Severs und Suzanne Dovi Kritik an Sawards erweiterter Konzeption von Repräsentation, da er die konstitutiven Aspekte von Repräsentation unterschätzen würde. So würde er darin die Kreativität der Repräsentant\*innen als *claim-makers* sowie die Rolle der Zielgruppen unterschätzen.

So erklären die beiden Autorinnen „representative claim-making is bound and responsive to the culturally specific norms that apply in distinct sociopolitical and historical settings” (Severs und Dovi, 2018, S. 310).

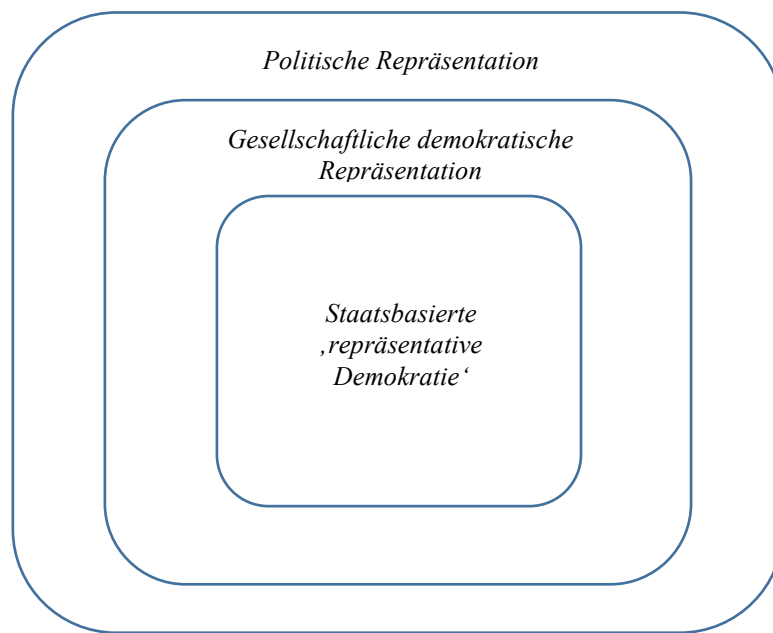
Trotz der einzelnen – durchaus berechtigten – Kritikpunkte an Sawards Konzept kann sein Ansatz des ‚representative claim‘ passenderweise auf die EU angewandt werden. Dadurch wird sehr gut erkennbar, dass nicht nur die Abgeordneten des Parlaments repräsentieren. Auch die Kommissar\*innen und Mitglieder des Rats der Europäischen Union erheben den Anspruch der Repräsentation der Bevölkerung der gesamten EU oder eines Teils. Diese wirken demnach ebenso auf die von ihnen angesprochenen EU-Bürger\*innen zurück und schaffen eigene, neue zu repräsentierende Gruppen. Zudem sind auch sie in das Gesetzgebungsverfahren für Richtlinien und Verordnungen eingebunden – nicht wie im nationalen Gefüge nur das Parlament. Hervorzuheben ist die besondere Kompetenz der Kommission, die als einzige Gesetzesvorlagen initiieren kann und das Parlament und der Rat diese lediglich abändern und darüber abstimmen können. Eine derartige Erweiterung des Repräsentationskonzeptes erfordert es, dass im Empirie-Teil die Verteilung der Geschlechter nicht nur im EP, sondern auch in der Kommission und im Rat aufgezeigt wird.

Nach dieser Herleitung wird nochmals deutlich, dass es nicht das eine Konzept von Repräsentation gibt. Zudem wäre es nach dem Politikwissenschaftler Andrew Rehfeld sinnvoller, mehrere Repräsentationskonzepte zur Beschreibung dieses komplexen Phänomens zu entwickeln. Er beschrieb seine Veröffentlichungen als Versuch, einen bestimmten Aspekt von Repräsentation in einem eingeschränkten Bereich zu verstehen. Gleiches trifft für die erweiternden Gedanken zu Repräsentation von Jane Mansbridge zu. Rehfeld und Mansbridge untersuchten beide die Beziehung zwischen denen, die repräsentieren und denen, die repräsentiert werden, hinsichtlich der Gesetzgebung und demokratischen Entscheidungsfindung im Allgemeinen. Das Phänomen der Repräsentation wurde dabei nicht neu gedacht. (Rehfeld 2011, S. 631) So soll hier das theoretische Fundament von Pitkin mit den theoretischen Erweiterungen von Michael Saward, Jane Mansbridge und Andrew Rehfeld für den Zugang zur Repräsentation in der EU dienen, denn auch in dieser Arbeit sollen lediglich einzelne Aspekte dessen untersucht werden. Konkret wird dem nachgegangen, was Repräsentation auslöst: Der legislative *output* und die *policy responsiveness* der Repräsentant\*innen sind die Untersuchungsgegenstände – wie bereits in der Einleitung beschrieben zum Zeitpunkt des *Throughput* im Entscheidungsfindungsprozess.

Das Repräsentationskonzept auf EU-Ebene ist neu zu denken, zumal Konzepte nicht eingegrenzt werden sollten “by their current or past utility in describing the empirical world, but rather by our theories about what might matter normatively or causally“ (Rehfeld 2011, S. 632). Mit der Aussage widerspricht Andrew Rehfeld der Annahme von Mansbridge, dass Konzepte weniger anwendbar seien, wenn nicht viele empirische Beispiele ihrer logisch voneinander unabhängigen Merkmale existieren. (Rehfeld 2011, S. 632) Daher ist in die vorliegende Forschung das Thema der politischen Gleichheit der Personen verschiedenen Geschlechts in die Repräsentationsdebatte einzubringen. Das Konzept wird erweitert, indem die deskriptive politische Repräsentation der Menschen verschiedenen sozialen Geschlechts (d.h. deren Verteilung in den Repräsentationsorganen) in einen (potentiell) begünstigenden Zusammenhang mit der relativen Gleichheit in der EU-Gesellschaft gebracht wird. Inwiefern die Zusammensetzung der relevanten EU-Institutionen eine Rolle spielt, soll im Abschluss dieser Arbeit beantwortet werden, während die relative Gleichheit der zu untersuchende, handlungsbezogene Aspekt von Repräsentation sein soll. Rehfeld bemerkte diesbezüglich: „so long as we use concepts that import democratic ideals when we study these issues, we risk confusing our treatment of the forms of representation with the conditions that make them democratic, legitimate, or just“ (Rehfeld 2011, S. 640). In dem Sinne stehen die Fragen nach den Bedingungen für eine demokratische, legitime und gerechte Repräsentation im Vordergrund. Gleichwohl muss thematisiert werden, wie die Repräsentation in verschiedenen Sphären einer Gesellschaft gestaltet ist.

Zusätzlich schrieb Michael Saward, dass die politische Repräsentation in einem Staat nur ein Teil einer größeren, äußerst diversen und grenzüberschreitenden Topographie repräsentierender Praktiken sei. Entsprechend sei die politische Repräsentation “*primarily* a dynamic quality of political life spread unevenly across societies, taking in a range of ‘public‘ and ‘private‘ actors and organizations” (Saward 2010, S. 141). Insgesamt ist die politische Repräsentation – im Sinne des Anspruches zu repräsentieren und der Annahme dessen – ein weiter und umfassender Bereich, der die gesellschaftliche demokratische Repräsentation beinhaltet. Diese wiederum schließt die staatsbasierte repräsentative Demokratie mit ein. (Saward 2010, S. 141f.) Ein Schaubild Sawards verdeutlicht diese verschachtelten Bereiche von Repräsentation in der folgenden Abbildung 2.

Abbildung 2: Verschachtelte Bereiche von Repräsentation nach Michael Saward



Quelle: Saward (2010, S. 142).

Zwischen den drei Sphären sind Überschneidungen möglich und eine Kontinuität zwischen der Repräsentation in einem Staat und derer in der breiteren Gesellschaft ist vorhanden. Als zentrales Beispiel dafür nennt Saward, dass auch viele Institutionen in der Zivilgesellschaft der Logik von Wahlen unterstehen. In der Praxis gibt es jedoch keine Trennung der Bereiche, da nicht nur Wahlen auf politischer Ebene in repräsentativen Demokratien durchgeführt werden. Beispielsweise werden ebenso Wahlen für Schüler\*innenvertretungen, Klinikvorstände, Geschäftsvorstände, Universitätsgremien und Vereine durchgeführt, auch wenn diese auf zivilgesellschaftlicher Ebene stattfinden. Die Logik einer möglichen Abwahl von Repräsentant\*innen ist Bestandteil dessen. (Saward 2010, S. 142f.)

Die politische Repräsentation hängt nicht zuletzt von der Übereinstimmung zwischen denen, die die Repräsentation beanspruchen, ab und ebenso der *audience*, d.h. den relevanten Parteien und Wähler\*innengruppen, welche die Regeln dafür festlegt. Diese Gruppen legen nämlich die Regeln fest, wer Repräsentant\*in werden kann. Diese Regeln bestimmt der/die *selection agent*, welche\*r über den/die zukünftigen Repräsentant\*in entscheidet. The *selection agent* stellt eine Teilgruppe der zu repräsentierenden Gruppe dar. Zunächst muss die von ihnen gewählte und zukünftig repräsentierende Person gewisse Qualifizierungen vorweisen können, die die Wähler\*innengruppe als relevant betrachtet. Das können ein bestimmtes Geschlecht, der ethnische Hintergrund, Einwohner\*in eines bestimmten Gebietes sein oder auch Mitglieder einer Minderheit sein. (Rehfeld 2006, S. 5ff.) Hier kommen wir zur deskriptiven Repräsentation – für uns



besonders interessant die der Geschlechter – denn erst wenn die entsprechende Wähler\*innen-gruppe dieses Kriterium setzt, wird es relevant für die Wahl der Repräsentant\*innen.

Bei der Herauskristallisierung, wer letztlich Repräsentant\*in wird, ist es durchaus möglich, dass der/die Beanspruchende tatsächlich Repräsentant\*in ist, obwohl die relevante Wähler\*innen-gruppe die Person für diese Funktion ablehnt. Oder die Person sieht sich nicht als Repräsentant\*in, obwohl sie von der Gruppe als solches akzeptiert wird. Das kann insbesondere bei nicht-demokratischer Repräsentation vorkommen, wenn sich der/die Repräsentant\*in und die Teilgruppe der letztlich Repräsentierten unterscheiden. In demokratischen Systemen überlappen sich diese beiden Gruppen in der Regel. (Rehfeld 2006, S. 5) Wie in der weitläufigen Fachliteratur jedoch betont wird, ist die EU kein demokratisches System und es findet durch die Gremien eine nicht-demokratische Repräsentation statt, in etwa durch die Regierungen der Mitgliedsländer (weitere Ausführungen dazu siehe Kapitel 2.2.2.1 ‚Intergouvernementalität und Supranationalität im Mehrebenensystem‘). Stattdessen repräsentieren auf EU-Ebene Personen, die nicht allein von den politischen Parteien bestimmt wurden. Auf die stattfindende politische Repräsentation auf EU-Ebene soll daher im folgenden Kapitel eingegangen werden.

## 2.2.2 Politische Repräsentation im Kontext der EU

„[A] *truly European* system of political representation does not exist“ schrieben Jacques Thomassen und Hermann Schmitt (2007a, S. 256) noch im Jahr 1999. Denn dies müsste bedeuten, dass europäische Interessen vor den nationalen stehen würden und, dass die Regierung aus der Parlamentsmehrheit geformt und von ihr kontrolliert würde. Außerdem würden in dem Fall transnationale politische Parteien um Stimmen kämpfen und damit Verbindungen zwischen den Ansichten der europäischen Bevölkerung und denen im Parlament schaffen. Stattdessen sind die Zusammensetzungen des Rates und der Kommission unabhängig von den Ergebnissen der EP-Wahlen, sondern abhängig von den national gewählten Regierungen. Eindeutig sei daher, dass das europäische politische System nicht die minimale Definition einer repräsentativen Demokratie träge, so Thomassen und Schmitt. (Thomassen und Schmitt 2007a, S. 256f., 262f.) Gleichwohl hat die politische Gestaltung der EU in den meisten Fällen in ihrer Geschichte die zu dem Zeitpunkt bestehenden Verträge überholt. Die fünf maßgeblichen Verträge seit dem Vertrag von Rom haben seither lediglich kodifiziert, was die EU bereits vollzog. (Buonanno und Zahariadis 2018, S. 5) Die Entscheidungsstrukturen in der EU wurden Ende der 1980er und zu Beginn der 1990er-Jahre mit dem Single European Act 1987 und dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht 1993 fundamental geändert, dass diese beispielsweise die spätere Gesetzgebung zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf beeinflussten. (Kantola 2010, S. 108) Der

Rat der Europäischen Union und nicht das gewählte Parlament ist zwar das wichtigste Gesetzgebungsorgan und das EP entspricht keinem üblichen nationalstaatlichen Parlament. (Lübbe-Wolff 2007, S. 58) Dennoch sei ein effektives System politischer Repräsentation möglich. (Thomassen und Schmitt 2007a, S. 260) So hat die EU eigene Legislativorgane, die von den Mitgliedsländern Hoheitsrechte übertragen bekamen: sie wurden in den Gründungsverträgen „mit der Kompetenz ausgestattet, sekundäres Recht auf der Grundlage der Vertragsbestimmungen zu erlassen“ (Skouris 2007, S. 34). Die Prozesse der Repräsentation haben sich auf dem Gebiet der EG bzw. EU stetig verändert und so gilt es, diese Dynamiken in ihrem spezifischen Kontext zu begreifen, wofür das Gesamtkonstrukt der EU berücksichtigt werden muss.

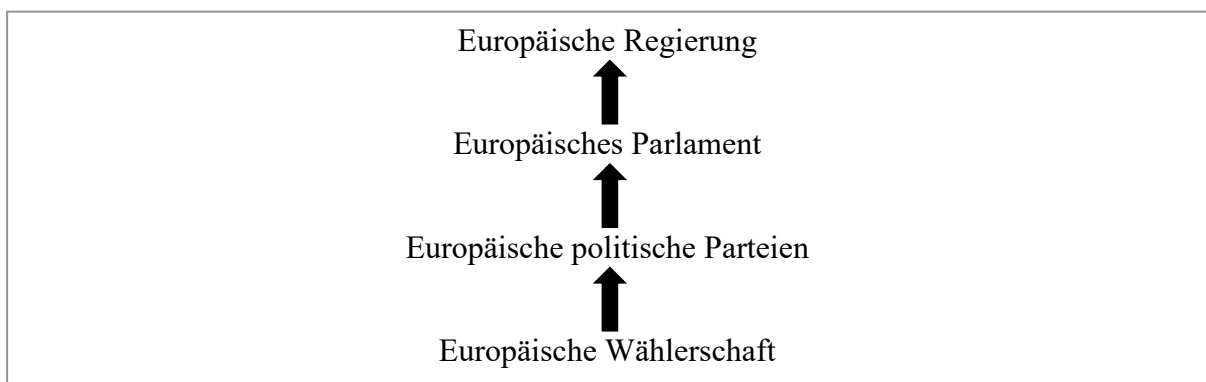
#### *2.2.2.1 Intergouvernementalität und Supranationalität im Mehrebenensystem*

Die bestehenden verschiedenen normativen Theorien zur politischen Repräsentation, und im Allgemeinen repräsentativer Demokratien, wurden in nationalen Kontexten entwickelt (Thomassen und Schmitt 2007b, S. 14). So gehen die beiden klassischen Fragen danach, wen die Abgeordneten eines Parlamentes vertreten sollten und wie sie dies tun sollten sogar bis zu der bekannten Rede von Edmund Burke zu den Wähler\*innen in Bristol im Jahr 1774 zurück. Er bestand darauf, dass (die damals nur männlichen) Parlamentarier gegenüber ihren (männlichen) Wählern nicht Delegierte bzw. Gesandte, sondern Repräsentanten seien. Daraus folge, dass sie nicht einzelner lokaler Interessen oder derer ihrer Wähler folgen sollten, sondern auf der Grundlage ihres Glaubens, was das Beste für die gesamte Nation sei, urteilen sollten. (Burke 1777, S. 354f.) Die Frage ist nun, wie und bis zu welchem Grad die Vorstellungen zu den Repräsentant\*innen auf die EU anwendbar sind.

Die EU mit ihren intergouvernementalen und supranationalen Elementen und Organen ist schwierig zu evaluieren. Wenn sie lediglich ein intergouvernementales Konstrukt wäre, würde die politische Repräsentation auf den nationalen Ebenen mit dem üblichen System der Parteien greifen. Dann würden nicht die eine europäische Bevölkerung, sondern die Bevölkerungen repräsentiert. Wenn die EU vollständig supranational wäre, dann müsste das Parteien- und Regierungs-Modell, wie es in Nationalstaaten besteht, angewandt werden. Beides ist jedoch nicht der Fall: „the European Union is neither just a co-operation of sovereign states nor a supranational state“ (Thomassen und Schmitt 2007b, S. 17). Aber „[d]ie Tatsache, dass die Europäische Union kein Staat ist und daher auch kein Staatsvolk hat, erspart ihr [...] nicht die Forderung, demokratisch organisiert zu sein“ (Lübbe-Wolff 2007, S. 60). Die in den Gründungsverträgen und späteren Verträgen enthaltenen Kompetenzen zur Gesetzgebung wurden von den EU-Mit-

gliedsstaaten ausdrücklich zugewiesen. Zusätzlich gilt das Subsidiaritätsprinzip. Zudem werden vom EU-Recht nur einzelne Gebiete geregelt und die EU ist trotz Europäischer Integration kein Nationalstaat, der mit Souveränität, Kompetenzhoheit und virtueller Allzuständigkeit ausgestattet wäre. (Skouris 2007, S. 33) Ebenfalls ist das Prinzip der Proportionalität in Art. 5 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union zu finden, und fungiert daher als Kontrolle vor Überregulierung oder disproportionalen Antworten auf erkannte Probleme. Letztlich sind die Prinzipien der Subsidiarität und Proportionalität Grundprinzipien für die gesetzgebenden EU-Organen. (Buonanno und Zahariadis 2018, S. 4) Für die Betrachtung der Repräsentation in der EU wird somit relevant, inwieweit das Verbindungssystem zwischen den nationalen Ebenen hinsichtlich Themen der EU funktioniert. Im supranationalen Modus wird ein erweitertes System der politischen Repräsentation relevant. Das Repräsentationsziel entspricht dem des *responsible party model* (Thomassen und Schmitt 2007b, S. 16f.), das auch in Verträgen verankert ist: Der Art. 138a des Vertrages über die Europäische Union aus dem Jahr 1992 und Art. 10 Abs. 4 in der konsolidierten Fassung des Gründungsvertrages beinhalten, dass die politischen Parteien zum Ausdruck des Willens der Bürgerinnen und Bürger der Union beitragen. Der Ansatz ist entsprechend der eines föderalen Europas. Schmitt und Thomassen haben diesen Ansatz in einer Grafik veranschaulicht. Die folgende Abbildung 3: 'Föderales Modell politischer Repräsentation in der EU nach Thomassen und Schmitt' zeigt diesen föderalen Ansatz der EU-Politik in vereinfachter Weise.

Abbildung 3: Föderales Modell politischer Repräsentation in der EU nach Thomassen und Schmitt



Quelle: Thomassen und Schmitt (2007b, S. 18).

Eine europäische Regierung im üblichen Sinne einer nationalen Regierung, die sich aus der gewählten parlamentarischen Mehrheit ergibt, existiert nicht auf der EU-Ebene. Zudem ist nicht geklärt, ob es so etwas wie eine europäische Wählerschaft, deren Souveränität das Parlament verkörpert, gibt. Daher ist im EU-System die Frage danach, wen die Abgeordneten des EPs

repräsentieren sollten, eher zielführend. (Thomassen und Schmitt 2007b, S. 17) Auch die Thematisierung, wen die Kommission und der Rat der EU vertreten, ist dabei notwendig.

Zum Verständnis der Repräsentationsprozesse in der EU ist am ehesten das Ordnungsmodell der Mehrebenenpolitik auf das (bisherige und) bestehende Gefüge anzuwenden, denn die Kontroll- und Entscheidungsmacht wird zwischen den Institutionen und Akteur\*innen auf nationaler Ebene und denen auf europäischer Ebene geteilt. Dabei haben die supranationalen Institutionen einen von den Nationalstaaten unabhängigen und eigenen Einfluss auf Entscheidungen. Das Modell beinhaltet ausschließende, gemeinsame und konkurrierende Gesetzgebungsverfahren und dazu passende Kompetenzkataloge. (Weßels 2003, S. 371) Das Mehrebenensystem der EU mit ihren Institutionen unterscheidet sich von der *polity* in den nationalen Systemen; dennoch werden die EU-Institutionen vorrangig nach den Prinzipien politischer und territorialer Repräsentation gebildet. (Abels 2001, S. 186f.) Warnungen davor, nationalstaatliche Modelle liberaler repräsentativer Demokratien mit dem Charakter der EU als System *sui generis* zu vergleichen, gibt es zahlreich. (Bale 2017, S. 134) So ist die EU als eine einzigartige Konstruktion, die nicht mit anderen Regierungssystemen vergleichbar sei (Buonanno und Zahariadis 2018, S. 1). In dem Mehrebenensystem liefen dabei sehr komplizierte Verfahren, in denen die Rechenschaft zwischen gesellschaftlichem *input* und dessen *output* teilweise unzulänglich ist (Mueller 2015, S. 24). Kritik dessen fußt auf bestimmten strukturellen Bedingungen in der EU, wie etwa dem Fehlen einer europaweiten Öffentlichkeit und intermediärer Strukturen wie europäisch agierende Parteien und Verbände oder einheitliche Wahlsysteme (Bale 2017, S. 132). Vor allem gäbe es keinen Wahlkampf weder für die politische Führung auf europäischer Ebene noch für eine grundlegende Richtung der EU-politischen Agenda (Follesdal und Hix 2006, S. 552). An der institutionellen Ordnung der EU wurden insbesondere der begrenzte und geringe Einfluss des EPs sowie die Regel, dass der Rat der EU lange und bei vielen Themen nur einstimmig entscheiden konnte, kritisiert (Lübbe-Wolff 2007, S. 59). Verschiedene Debatten zum Demokratiedefizit der EU basierten jedoch auf einem engen Demokratiebegriff, der die Prozesse unberücksichtigt ließe, und sich maßgeblich auf die Mechanismen formaler Repräsentation konzentrierte, so Abels. Zusätzlich würde ein wesentlicher Punkt in der Repräsentationsdebatte meist ausgeblendet: das geschlechtsspezifische Repräsentationsdefizit. (Abels 2001, S. 186f.) Die Repräsentation in der EU mit ihren intergouvernementalen und supranationalen Elementen soll in der vorliegenden Arbeit daher mit diesem Geschlechter-Aspekt betrachtet werden.

### 2.2.2.2 Trennung von Dezision und Deliberation

Aktuell, zu Beginn des 21. Jahrhunderts, stehen die europäischen Gesellschaften vor neuen Herausforderungen der repräsentativen Demokratie. Es gibt Schwierigkeiten, die zu Zeiten der Boston Tea Party noch nicht denkbar waren. Die Staaten werden in ihrem Handeln immer weiter eingeschränkt und gleichzeitig wandeln sich die sozioökonomischen Strukturen immens; außerdem wird zunehmend die Praxis der Repräsentation kritisiert. (Landfried 2013, S. 207) Die bereits vor über zwei Jahrhunderten beginnende Beschleunigung der Politik wurde mit der Boston Tea Party im Jahr 1773 beantwortet, welche damit als Vorbotin der amerikanischen Revolution erfolgreich wurde. Ihre Forderung ‚no taxation without representation‘ konnte in Verbindung mit ihrem politischen Handeln eine unabhängige und repräsentative Demokratie erreichen, indem sie die Kopplung von Deliberation und Dezision nutzte. Die Neuzeit kennzeichnet entsprechend einen beschleunigten politischen und langsameren gesellschaftlichen Wandel. Allerdings ist seit den 1970er-Jahren ein beschleunigter Wandel der sozioökonomischen Strukturen feststellbar. Eine Hypothese ist, dass die Politik zu langsam ist für das Tempo der wirtschaftlichen, technischen und medialen Veränderungen sowie Wissenserweiterungen. Die Entwicklung der EU steht in diesem Kontext und ihre Reaktion auf den rasanten sozioökonomischen Wandel in Form von demokratischen Institutionen und Verfahren ist besonders interessant. (Landfried 2013, S. 207f.)

Zusätzlich zur Globalisierung haben die modernen Kommunikations- und Informationstechnologien zu einer Beschleunigung und in Folge dessen zu mehr Zeitdruck in der Politik geführt. Die Regierungen und Parlamente werden immer wieder und konstant vor bereits vollendete Tatsachen gestellt. Der Politikwissenschaftler Herfried Münkler beschrieb das als die nahende Entkopplung der Deliberation und Dezision, weil die politischen Entscheidungen nicht mit denen in der Wirtschaft mithalten könnten. So stimmen die Bürger\*innen immerfort in Form von Protesten ab und es gibt mehr Volksbefragungen, Referenden und Mediationen. Das lässt den Politiker\*innen nicht genügend Zeit, mehr Informationen einzuholen, einen Moment nachzudenken oder sich zu beratschlagen. (Münkler 2012, S. 101) Hanna Pitkin beschrieb inzwischen das Axiom ihrer Forschung aus den 1960er-Jahren, dass lediglich Repräsentation die Demokratie ermöglichen könnte, als irreführend. Fraglich sei zu Beginn des 21. Jahrhunderts, inwieweit die Macht aus dem privaten Bereich in Form von finanziellen Mitteln und politischen Beziehungen der Demokratie dienen. So meint Pitkin in einem Beitrag von 2004, dass die Repräsentant\*innen nicht als *agents* der Bevölkerung handeln, sondern einfach an deren Stelle. (Pitkin 2004, S. 336, 339) Und der französische Politikwissenschaftler Yves Sintomer sprach von einer „schleichenden Legitimationskrise“ (Sintomer 2016, S. 9) der repräsentativen Regierungen in

den Nationalstaaten. Sie scheinen nicht in der Lage zu sein, die ökologischen Herausforderungen, die Erschütterungen der Globalisierung und die Krisen des neoliberalen Wirtschaftsmodells angehen und überwinden zu können. Zudem erlebe der Individualismus einen Aufstieg in den modernen Gesellschaften, der neben dem privaten Leben insbesondere die politische Partizipation und deren Form die Repräsentation verändere, so Sintomer. Beispielsweise sanken die Zahlen der Parteimitglieder und deren Sympathisant\*innen in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich. Die wachsende Individualisierung und der damit einhergehende Bedeutungsverlust bestimmter kollektiver Identitäten hätten zur Folge, dass sich die Menschen von der institutionalisierten Politik distanzieren. Stattdessen zögen sie sich immer mehr ins Private zurück oder engagierten sich zivilgesellschaftlich in anderer Form, bei der gesellschaftliche Themen diskutiert werden. Das wäre etwa die Mitgliedschaft in Vereinen, die Veröffentlichung von Internetseiten und Blogs, das Schreiben von Musiktexten oder durch Protestbewegungen und globalisierungskritische Bewegungen (wie etwa *Occupy Wall Street* oder die spanische *Movimiento 15-M*). (Sintomer 2016, S. 9, 11) Speziell in Europa und der EU liegt dann die tatsächliche Herausforderung nicht darin, dass der Niedergang der Gesellschaften begonnen hätte, sondern darin, dass die politischen Systeme nicht in der Lage sind, sich von den vorhandenen zivilbürgerlichen Dynamiken zu nähern, um den Herausforderungen der heutigen Welt entschlossen entgegenzutreten“ (Sintomer 2016, S. 12).

Die strukturellen Probleme, vor denen die westlichen demokratischen Systeme stehen, sind nach Sintomer vielfältig; sie sind miteinander verschränkt und verstärken sich gegenseitig. Die Folge ist die Legitimitätskrise des politischen Systems. Die Krise und ihre möglichen Ursachen betreffen das Institutionengefüge der EU und die politische Repräsentation: (1) Zunächst ist eindeutig, dass die nationalen Regierungen machtlos sind, der durch neoliberale Politik verstärkten Ungleichheit, der Entstehung einer Finanzblase und den verursachten Wirtschaftskrisen zu begegnen. (2) Außerdem kann von einem Niedergang der sogenannten Arbeiter\*innenklasse im Sinne einer Gruppe gesprochen werden, wozu auch die aufkommenden Spaltungen nach *Gender* oder Ethnizität sowie die Infragestellung von Hierarchien<sup>9</sup> beitragen. (3) Entsprechend leben die Menschen in modernen, westlichen Demokratien in sogenannten Risikogesellschaften, in denen beispiellose Folgen von wirtschaftlicher und technologischer Entwicklung bevorstehen. (4) Indem bürokratisches Handeln zum Maßstab wurde und immer weniger im Dienste der Bevölkerung geschweige denn der ärmeren Milieus steht, werden die Grenzen der Staaten in ihrer traditionellen Funktionsweise sichtbar. (5) Zusätzlich

---

<sup>9</sup> Die Arbeiter\*innenbewegung war häufig stark hierarchisch strukturiert. Eine zunehmende Infragestellung des autoritären Organisationsmodells schwächte daher auch die Bewegung (Sintomer 2016, S. 14).

sind die traditionellen Ideologien nicht mehr in der Lage, die Ängste der Bürger\*innen zu beruhigen oder Massen zu mobilisieren. (Sintomer 2016, S. 12ff.) Maßgeblich liegen die Ursachen für die aktuelle Legitimitätskrise im Inneren des politischen Systems. (6) Die Bürger\*innen sind weit entfernt von den Lebensweisen der Mitglieder der nationalen Regierungen sowie deren Erfahrungen, Vorstellungen und Interessen. „Darüber hinaus ist die soziale Zusammensetzung der europäischen politischen Klasse heute unglaublich begrenzt“ (Sintomer 2016, S. 18). So werden neben Frauen auch Minderheiten und Arbeitnehmer\*innen im privaten Sektor als unterrepräsentiert wahrgenommen. Schließlich sind persönliche Ambitionen der politischen Klasse und Streitigkeiten um Macht in den Vordergrund des politischen Systems gerückt. (Sintomer 2016, S. 18f.)

### *2.2.2.3 Rolle der Mitgliedsstaaten und Interessenvereinigungen*

Nach diesen Ausführungen zeigt sich umso deutlicher, dass die Nationalstaaten in ihrer Handlungsfähigkeit in verschiedensten Bereichen eingeschränkter sind als noch vor 50 Jahren. Beispielsweise wurde in der Finanzkrise, die viele Staaten betraf, international nur unzureichend koordiniert. Die beschleunigten globalen Entwicklungen lassen sich nicht (mehr) von einzelnen Nationalstaaten gestalten. Ferner ist die demokratische Legitimation des Regierens jenseits des Nationalstaates kaum vorhanden. Hier können eher europäisches und internationales Handeln die globalen Dynamiken, wie etwa die Finanzmarktregulierung, beeinflussen. Eine Möglichkeit zur Lösung dieser Herausforderung hinsichtlich der politischen Repräsentation sieht Christine Landfried in der schnelleren Partizipation der Bürger\*innen an Entscheidungen, welche Deliberation und Dezipion wieder verknüpft. (Landfried 2013, S. 227)

Die Region der EU steht daher vor konkreter Herausforderung hinsichtlich der Repräsentation der Bevölkerung und auch der damit im Zusammenhang stehenden geringen Wahlbeteiligung zum Europäischen Parlament. So sei auf der Ebene der EU ein ‚Repräsentationsdefizit‘ festzustellen, weil die Entscheidungsträger\*innen nicht – wie in repräsentativen Demokratien – durch die Vertretung des eigentlichen Souveräns (das Volk) legitimiert würden, sondern die nationalen Regierungen als Legislative fungierten. Das war zwar bereits seit Gründung der EG der Fall und von juristischer Seite wird argumentiert, dies sei auch gar nicht der Anspruch, weil die EU tatsächlich keine Demokratie sei. Allerdings haben die Debatten über Entscheidungsbefugnisse aufgrund steigender kultureller, sozialer und wirtschaftlicher Vernetzungen und Interdependenzen eine besondere Brisanz erhalten. Die Diskussionen, Gespräche und Forderungen in der Öffentlichkeit haben deutlich zugenommen und klagten dieses ‚Repräsentationsdefizit‘ schon um

die Jahrtausendwende an. Die Funktion der Vertretung der Bevölkerung, wie sie in repräsentativen Demokratien geschieht, ist auf EU-Ebene somit geschwächt, weil das EP zwar das einzig direkt gewählte Organ ist, aber nicht die gleichen Befugnisse wie die nationalen Parlamente hat. (Mokre 2005, S. 220f.) Es zeigte sich zudem, dass die Wähler\*innen die Verantwortung für bestimmte EU-Politiken eher bei den nationalen Regierungen als bei den EU-Institutionen sahen (Gerhards, Offerhaus und Roose 2009, S. 25). Mit den Jahren stiegen die Verbindungen zwischen den nationalen Parlamenten und dem EP soweit, dass jegliche bedeutsame Koordination in der Zukunft vermutlich innerparteilich sowie innerparlamentarisch stattfinden müsse. (Bale 2017, S. 136)

Die Europäische Kommission und der Rat der EU werden neben dem EP durch Wahlen – seien es durch das EP oder die Regierungen der Mitgliedsländer – bestimmt und können auch wieder abgewählt werden. Zur demokratischen Legitimität von Repräsentationsansprüchen schrieb Saward: „provisionally acceptable claims to democratic legitimacy across society are those for which there is evidence of sufficient acceptance of claims by appropriate constituencies under reasonable conditions of judgement“ (Saward 2010, S. 145). Zudem empfiehlt Lisa Disch als Maßstab für die Legitimität demokratischer Repräsentation die ‚Reflexivität‘, welche eher als systemische als individuelle subjektive Kapazität verstanden werden müsse. Dabei werden Forderungen nicht nur reflektiert oder weitergegeben, sondern durch die Repräsentation ebenso erschaffen, weil diese Repräsentation aktiv Wählerschaften anwirbt. (Disch 2011, S. 102) Nach diesen Ansätzen sind in der EU daher legitimierte Repräsentant\*innen die Mitglieder der Europäischen Kommission und des Rates der EU, da einerseits ihre Ansprüche von der EU-Bevölkerung ausreichend akzeptiert werden<sup>10</sup> und sie andererseits im EU-System auf die Wünsche, Meinungen und Bedürfnisse der Bürger\*innen reflexiv reagieren und wiederum neue Wählerschaften bzw. Unterstützer\*innenkreise anwerben.

Neben den formal gewählten Organen erheben auch nicht-gewählte Gruppen und Organisationen den Anspruch, Menschen verschiedener Geschlechter zu repräsentieren. Die Repräsentation kann so auf multiple Weise stattfinden. Den Repräsentationsanspruch vermitteln auf der lokalen, nationalen, supranationalen und internationalen Ebene in öffentlichen wie auch nicht-öffentlichen Räumen weitere Akteur\*innen. Institutionell und nicht institutionell verankerte

---

<sup>10</sup> Genauer zur Legitimation der *representative claims* siehe Michael Saward (2010, S. 145-168). Darin erklärt er die notwendige Zusammensetzung und die Eigenschaften einer entsprechenden Wählerschaft (*appropriate constituency*) für genügend Akzeptanz der Repräsentationsansprüche bei eben dieser Wählerschaft. Zudem stellt er die zeitliche Begrenztheit der Akzeptanz und die Bedingungen, unter welchen sie gegeben ist, ausführlich dar.

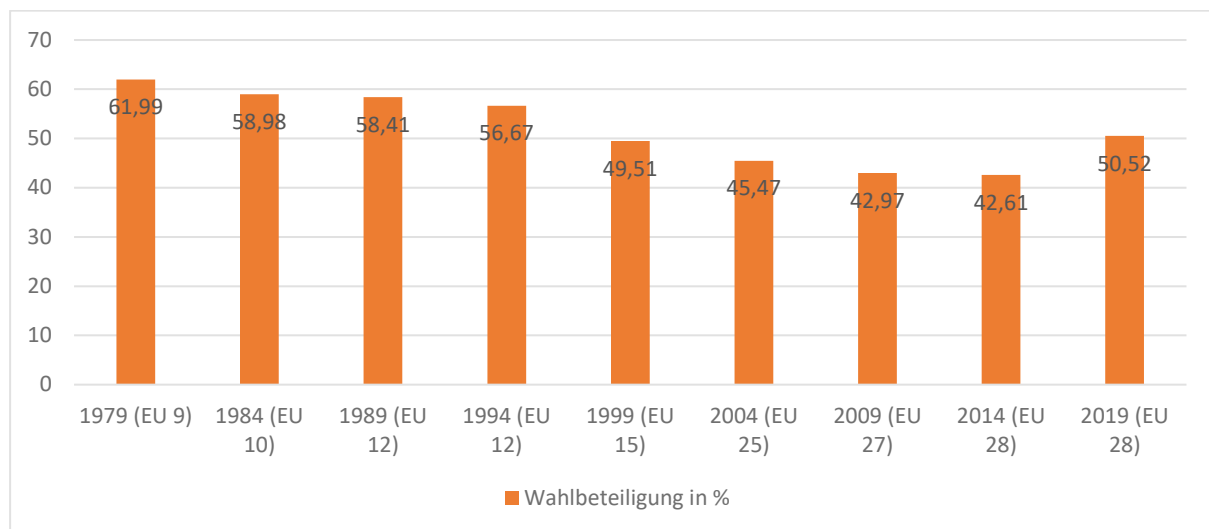


Ansprüche werden überall ausgesprochen. (Saward 2010, S. 125) Eine Vielzahl an Repräsentant\*innen der Personen verschiedenen Geschlechts findet sich u.a. in der Lobby, in Interessengruppen und Gleichstellungsnetzwerken in der EU. Den bisweilen stattgefundenen Analysen ihrer Mitglieder, ihrer politischen Handlungen (*substantive acting for*) und Vorstellungen, für wen sie handeln (*standing for*), soll an dieser Stelle der vorliegenden Arbeit Anerkennung gezeigt werden, allerdings hier nicht weiter diskutiert werden.

#### 2.2.2.4 Wahlbeteiligung zum Europäischen Parlament

In einer repräsentativen Demokratie haben die Wahlen der Parlamente spezielle Funktionen, so etwa die Bestimmung der Regierung oder die Gestaltung von *public policy*. Für die Wahl des Europäischen Parlaments trifft die Erfüllung dieser Funktionen hingegen nicht zu. Das Parlament hat stattdessen eine schwache Stellung im Institutionengefüge. (Thomassen und Schmitt 2007a, S. 263) Bis heute hat sich die Beteiligung der Wahlberechtigten an den Direktwahlen seit 1979 für das EP kontinuierlich verringert und stieg erstmals bei der vergangenen Wahl 2019, wie die folgende Abbildung 4: Beteiligung an den Direktwahlen zum EP von 1979 bis 2019‘ darlegt.

Abbildung 4: Beteiligung an den Direktwahlen zum EP von 1979 bis 2019



Quellen: Europäisches Parlament (2014b und 2019a).

Die sinkende Wahlbeteiligung kann damit als ein „zusätzliches Problem für die Legitimität der EU“ (Mokre 2005, S. 221) gewertet werden. Allerdings ist die Untersuchung der politischen Repräsentation in der EU in Form der Übereinstimmung der Wähler\*inneninteressen mit den Interessen der Gewählten und letztlich deren Entscheidungen, d.h. *outcome*, mit Blick auf die vorliegende Forschungsfrage nicht unbedingt zielführend. Obwohl die Wahlbeteiligung für das

EP kontinuierlich sank, kann die politische Repräsentation in anderer Form stattgefunden haben. Wenden wir entsprechend die neueren Theorien an, sind wie dargelegt zusätzlich die Kommission und der Rat der Europäischen Union Repräsentationsorgane. Aus dem Blickwinkel dieser theoretischen Anwendung verliert die Wahlbeteiligung bei der Betrachtung politischer Repräsentation in der EU an Bedeutung. Dass die Kommission nicht von der Bevölkerung gewählt wird und der Rat der Europäischen Union sowie der Europarat nicht ausreichend kontrolliert werden können (Thomassen und Schmitt 2007a, S. 263), rückt in den Hintergrund. Bereits „[f]ür die Gründerväter der europäischen Integration, allen voran Jean Monnet, hatte im Vordergrund gestanden, [...] Legitimation nicht durch den *input* der Bürger in einem partizipativen System also, sondern vielmehr durch den *output*, durch konkrete Resultate“ (Herz und Jetzlsperger 2008, S. 88) zu gewinnen. Von Interesse ist dementsprechend nicht mehr die abstrakte Vorstellung europäischer *policy* und Integration, sondern der tatsächliche *outcome* und die *policy responsiveness* in den Entscheidungen der repräsentierenden EU-Organe rücken in den Vordergrund.

#### 2.2.2.5 Politische und wirtschaftliche Komplexität: Bedeutungszuwachs der EU-Ebene

Seit der Fusion des EUV, des AEUV und der Charta der Grundrechte der EU zum Vertrag von Lissabon kann die Rechtsform der EU *de facto* als eine konstitutionelle supranationale Institution angeführt werden (Mueller 2015, S. 23). Trotz der Bedeutung des Vertrages erscheint es, dass es durch die Implementation bisher keine großen Veränderungen in der Entscheidungsfindung in der EU im Vergleich zu der Zeit davor gegeben hat. Das liegt größtenteils daran, dass in dem Vertrag in vielen Bereichen Normen formalisiert wurden, die zuvor bereits rechtliche Verhaltensmuster waren. (Hosli, Kreppel, Plechanovová und Verdun 2013, S. 1126f.)

Dennoch sind „zunehmende Komplexität der Politiksteuerung“ (Schmid 2013, S. 345) sowie unvermeidbare sachliche Zwänge in der EU-Politik große Herausforderungen für Repräsentant\*innen und Regierungen. Aus Gründen der Effektivität wäre es sinnvoll, langatmige Entscheidungsprozesse zu verhindern. Zunehmend mehr Bürger\*innen tendieren daher dazu, sich für die Ergebnisse der Politikgestaltung (*output*) zu interessieren als für den (demokratischen) Prozess zur Legitimation von Entscheidungen. Letztlich wird dadurch die Rolle der Parlamente unterminiert, was das EP wie auch die national gewählten Vertretungen betrifft. Ein Beweis für die Unterminierung demokratischer Prozesse in der EU ist, dass trotz einer durch den Lissaboner Vertrag deutlichen Machtverlagerung zur Exekutive keine Proteste in Europa aufkamen. Diese kommen auch nur langsam wieder auf. (Schmid 2013, S. 345f.)

Gleichzeitig verlieren die nationalen Parlamente in bestimmten Bereichen wie dem vergemeinschafteten Raum der Sicherheit, der Freiheit und des Rechts an Einfluss in der Gesetzgebung. Ihre Möglichkeit zur Subsidiaritätskontrolle in Form von Subsidiaritätsrüge oder -klage ist hier lediglich ein Mittel der Überprüfung, ob die richtige Ebene zuständig gewesen war und ist. Deswegen lohnt sich ein wissenschaftlicher Blick auf die Gesetzgebung der EU-Ebene. Wenn gewisse Kontroll- und Kompetenzverluste der nationalen Parlamente stattfinden, wäre durch den Ausgleich auf der Ebene des EPs eine Reparlamentarisierung auf europäischer, supranationaler Ebene möglich. (Schmid 2013, S. 345f.) Herfried Münkler schilderte, dass die nationalen Parlamente in der EU marginalisiert werden. Allerdings betrachtete er ihre Kompetenzerweiterungen seit dem Lissaboner Vertrag, beispielsweise in Form einer Subsidiaritätskontrolle, nicht und erklärte stattdessen, dass die Vereinbarungen der Regierungschefs der EU-Mitgliedsstaaten in Konkurrenz zu den nationalen Parlamenten stehen. Das zeigt sich am Beispiel der Finanzkrise, in der den nationalen Repräsentant\*innen vermittelt wurde: „Wer an diesen Beschlüssen rüttelt, rufe bloß die Finanzspekulanten auf den Plan“ (Münkler 2012, S. 101). Herfried Münkler nimmt bei seinen Betrachtungen von Repräsentation in der EU eher die Nationalstaaten in den Fokus, denn es zeigte sich, dass das EP bei den Entscheidungen zum Umgang mit der Finanzkrise wenig Handlungsspielraum geschweige denn Entscheidungsgewalt hatte.

Zusätzlich stehen die Repräsentationsorgane in der EU vor der Schwierigkeit, dass die Zahl und Komplexität der legislativen Aufgaben gewachsen sind, womit letztlich weniger Zeit bleibt für eine effektive und auch für die Öffentlichkeit erkennbare Kontrolltätigkeit. (Schmid 2013, S. 359) Überdies wird den Abgeordneten zunehmend technische, inhaltliche und sachliche Kompetenz abverlangt. Sie müssen sich in komplexe Sachverhalte, sei es im Umwelt-, Verkehrs- oder Finanzrecht, einarbeiten. Gleichzeitig werden die wissenschaftlichen Erkenntnisse zum Beispiel in Umweltfragen oder zu den Vorgängen an den Banken und Börsen stets umfangreicher. Nicht zu vergessen sind die (nationalen) Sozialsysteme und Auswirkungen auf die Bevölkerung, deren Abschätzung die Repräsentant\*innen vor eine große Herausforderung stellt. Andererseits sind manche Entscheidungsträger\*innen bereits Expert\*innen in einem Themenbereich und schon sogenannte Technokrat\*innen, wenn sie Bereiche eher nur sachlich als politisch bewerten. Beides – fehlende Kenntnis der komplexen Sachverhalte und Expertentum – gibt es sicherlich bereits länger, allerdings sind sie zu Beginn des 21. Jahrhunderts verbreiteter und von größerer Tragweite, da die EU-Richtlinien und EU-Verordnungen inzwischen die Leben von über 500 Millionen Menschen betreffen.

Verschiedene Lösungen zu dieser Herausforderung der Trennung von Deliberation und Dezi- sion sieht Münkler in der Entschleunigung der Entscheidungsprozesse oder auch in der Be- schleunigung der Vorgänge zur Kontrolle und Mitwirkung auf das Niveau der Wirtschaft. Allerdings ist bei der möglichen Reaktion der Beschleunigung der politischen Prozesse einzu- wenden, dass dann die Idee einer politischen Gleichheit der Bürger\*innen aufgegeben werden müsste. (Münkler 2012, S. 101) Als weiteren Lösungsvorschlag wird hier daher die politische Repräsentation durch das Europäische Parlament angebracht. Die Mitglieder des Europäischen Parlaments (MdEPs) sind aufgrund ihres Arbeitsbereichs teilweise schneller über globale und europäische Themen informiert als die nationalen Parlamentarier\*innen. Die Lösung einer Be- schleunigung auf nationaler Ebene, die die Folge der Aufgabe des Ideals der politischen Gleich- heit für Personen in der Gesellschaft hätte, sollte keine Option sein. Die relative Ungleichheit der Personen im Politischen und Diskriminierungen würden dann nicht nur weiterbestehen, sondern wahrscheinlich noch verschärft.

#### *2.2.2.6 Neue Modelle repräsentativer Demokratie*

Nachfolgend soll die politische Repräsentation auf der EU-Ebene mit seinen Schwierigkeiten und Potentialen beschrieben werden. Die politischen Parteien im EU-System, welches am ehes- ten dem Modell einer Parteiendemokratie entspricht (Schmitt 2001, S. 42), treffen die wichtigen Entscheidungen, wer die Kandidat\*innen für die Repräsentation sein sollen. Sie entscheiden nicht nur, ob Themen auf die politische Agenda gesetzt werden und in welchen Verfahren diese bearbeitet werden sollen, sondern auch ob und inwiefern die politische Repräsentation der Men- schen verschiedenen Geschlechts Teil der staatlichen Gleichstellungspolitik sein soll. (Loven- duski et al. 2005, S. 261) Yves Sintomer erklärte dazu, dass aktuell zwar nicht von einer Krise der repräsentativen Demokratie gesprochen werden kann, aber von eines ihrer Modelle. Die Parteiendemokratie sei nur eine von mehreren Varianten repräsentativer Demokratien und würde derzeit durch ein anderes Modell repräsentativer Demokratie ersetzt. (Sintomer 2016, S. 24)

Dafür gilt es zunächst, Kriterien für repräsentative Demokratien festzulegen. Bernhard Manin stellte vier Definitionskriterien auf: (1) die regelmäßige Wahl der Regierenden, (2) die partielle Unabhängigkeit der Gewählten gegenüber den Parteien, (3) die Freiheit der öffentlichen Mei- nung und die (4) Entscheidungsüberprüfungen durch öffentliche Diskussion und Debatten. (Manin 2007, S. 276f.) So hatten auch die Kämpfer\*innen der französischen und amerikani- schen Revolutionen die Vorstellung, die Wahl der Repräsentant\*innen sollte „dazu dienen, ei- nen Distinktionsmechanismus einzurichten, der die Regierungen von der Masse des Volkes

trennte“ (Sintomer 2016, S. 21). Anzubringen wäre hier wieder das *delegate-trustee*-Problem, welches in Kapitel 2.2.1 ‚Sinngelalt von Repräsentation in ihren Kontext‘ vorgestellt wurde. Allerdings rückt dieses Problem in den Hintergrund, wenn es um die These geht, dass aktuell ein neues Modell moderner repräsentativer Demokratie entsteht. Bernard Manin bezeichnet das neue Modell als ‚Publikumsdemokratie‘. Zentrales Merkmal sei, dass die Medien in das Zentrum des politischen Lebens gerückt wären. Für das Wahlverhalten seien das Marketing der Parteien und das Image der Kandidat\*innen in den Massenmedien ausschlaggebend; die ideologischen Grundlegungen rückten in den Hintergrund. Die Verhandlungen fänden inzwischen bei dieser Publikumsdemokratie eher zwischen der Regierung und Interessengruppen sowie durch mediale Debatten statt. Vergleichsweise würden in einer Parteiendemokratie Verhandlungen innerhalb und zwischen den Parteien und im Parlamentarismus im Parlament geführt. (Manin 2007, S.298f., 308, 320f.) Stattdessen begann eine Form der „Herrschaft der Medien, die ihrerseits in höherem Maße auf charismatischen Eigenschaften aufbaut“ (Sintomer 2016, S. 24). Die Regierenden und Repräsentant\*innen nutzen die Medien oder müssen diese nutzen, um Bürger\*innen zu erreichen. Gleichzeitig stehen sie vor der Schwierigkeit, die Unterstützung in der Bevölkerung auch für notwendige Reformen zur Lösung struktureller Probleme zu erhalten, während die Schnelligkeit medialer Berichterstattung die Erwartungen für äußerst schnelle Ergebnisse befördert. (Sintomer 2016, S. 24)

Der von Manin angepriesene Übergang zu einem neuen Modell repräsentativer Demokratie kann auch als parallele Entwicklung zur Chronologie der repräsentativen Demokratie verstanden werden. (Sintomer 2016, S. 30) Die Entwicklung ist gekennzeichnet durch horizontal strukturierte Organisationen und Mobilisierungsformen mit einer starken deliberativen Komponente. Mit Beginn der 1970er-Jahre gründeten sich vielfältige Hierarchien und das Delegationsprinzip ablehnende Organisationen, die etwa Teil der feministischen, ökologischen und pazifistischen Bewegungen sind. Sie schafften es, große Massen oftmals junger Menschen zu mobilisieren. Obgleich sie keine formalisierten Organisationen waren, keine hauptberuflichen Spezialist\*innen und sie eher einem Netzwerkgedanken folgten, konnten sie die westlichen Gesellschaften und politischen Parteien in ihrem Inneren bewegen. Die zuvor herrschende repräsentative Logik, in der die politischen Parteien im Fokus standen, wird von diesen heterogenen Gruppen abgelehnt. In den Bewegungen werden eher Sprecher\*innen bestimmt, die aufgrund ihres intensiven Engagements, ihrer Selbstlosigkeit oder ihres Fachwissens von vielen Menschen für eine gewisse Zeit als Repräsentant\*innen angenommen werden. Allerdings werden sie nicht durch Wahlen legitimiert oder könnten ihre Sympathisantinnen durch hierarchische Strukturen kontrollieren oder manipulieren, wie es bei Parteien der Fall ist.

Der Einfluss der Parteien und Massenorganisationen wurde durch sie zurückgedrängt, während die Bedeutung der heterogenen, freiwillig agierenden Akteur\*innen deutlich gestiegen ist. (Sintomer 2016, S. 24ff.) Außerdem ist die parallel zur Chronologie der repräsentativen Demokratie stattfindende Entwicklung durch vermehrte Partizipation und Deliberation in der Öffentlichkeit gekennzeichnet. Die öffentlichen Debatten, Diskussionen und Abstimmungen, beispielsweise bei Bürger\*innenversammlungen, haben eine Aufwertung erfahren. (Sintomer 2016, S. 28f.)

Die große Herausforderung Europas im 21. Jahrhundert ist nach Guérots Auffassung „die Überwindung der Nationalstaaten“ (Guérot 2016, S. 226). So müsse *die* Europa (hergeleitet aus der mythischen Erzählung) transnational, postpartriarchalisch, postnational und postneoliberal sowie republikanisch, solidarisch und sozial sein (Guérot 2016, S. 226f.). Die neueren Entwicklungen stehen nun parallel und teils in Wechselwirkung mit der Geschichte der repräsentativen Demokratie, begründet Sintomer. Eine partizipative Komponente bedeute jedoch nicht, dass die gewählten Repräsentant\*innen entmachteter werden sollten, sondern impliziert vielmehr ein reines Ideal einer radikalen und direkten Demokratie. Neben der Repräsentation der Bevölkerung könnten durchaus eigene Wendepunkte wie Revolutionen, eigene Imaginative und spezifische Akteur\*innen mit intrinsischen Problemen und Widersprüchlichkeiten bestehen. (Sintomer 2016, S. 30) Daher ist die Rolle der Repräsentant\*innen mit ihren Potentialen weiterhin trotz der Entwicklungen und Schwierigkeiten im europäischen Repräsentationssystem wesentlich und bedarf der wissenschaftlichen Untersuchung im aktuellen Kontext der EU.

### 2.3 Politische Repräsentation und Gleichstellung

„[P]olitical representation is [...] a fundamental feminist concern“ (Lovenduski 2005b, S. 1) schrieb Joni Lovenduski und erklärte, dass die Frauenbewegungen mit ihren verschiedenen Forderungen zu unterschiedlichen Zeiten die Forderung nach der politischen Repräsentation von Frauen bestätigen und widerspiegeln – zumindest auf symbolische Art. Seit dem 19. Jahrhundert forderten Frauenbewegungen Politiken gegen Diskriminierungen und Gewalt und thematisierten die Reproduktionsrechte, Kinderbetreuung und politische Gleichheit. (Lovenduski 2005b, S. 2) Angesichts der Bestrebungen zur Geschlechtergleichstellung sowie der kulturellen Pluralisierung westlicher Gesellschaften wurde die bereits bestehende Debatte über politische Repräsentation seit dem Ende des 20. Jahrhunderts auch auf die Aspekte *race* und *gender* ausgeweitet (Lindner 2017, S. 120).

Hinsichtlich politischer Repräsentation von Frauen hatten die Bewegungen in den 1970er-Jahren ambivalente Vorstellungen in unterschiedlichen Staaten. Ende des 20. Jahrhunderts setzten

sich die Teilnehmenden in den Frauenbewegungen zwar auf der gesamten Welt ein, um politische Repräsentation zu sichern. Aber auf die Frage danach, *wie* sie repräsentiert werden sollte, hatten die Bewegungen und feministischen Forschenden verschiedene Antworten. (Lovenduski 2005b, S. 2) So erklärte Lisa Disch, “As feminist theorists have argued, a standpoint is an epistemological and political achievement that does not exist spontaneously but develops out of the activism of political movements together with the critical theories and transformative empirical research to which they give rise” (Disch 2015, S. 493). Die sich unterscheidenden historischen Repräsentationsregime beinhalten kulturell verfügbare Repertoires des Repräsentierbaren und auch dessen, was nicht repräsentierbar ist. Frauen wurden erst nach intensiven Bemühungen von Aktivist\*innen und öffentlichen Debatten in den letzten Dekaden als rational und intellektuell gleich zu den Männern repräsentierbar anerkannt. Die Pluralität der Personen, die angeben, Interessen von Frauen zu vertreten, ist aus konstruktivistischer Perspektive daher für deren Anwesenheit in der politischen Debatte vorteilhaft. (Saward 2010, S. 122) Wie in Kapitel 2.1.1 ‚Biologie und Soziales – Das Konzept der seriellen Kollektivität‘ erwähnt, schreiben Celis und Childs, dass Politiken von einer subjektiven, mutmaßlichen Definition von Interessen von Frauen wegkommen sollten. Ein Fokus auf die Akteur\*innen (Frauen/Feminist\*innen) und Inhalte (gesetzliche Bestimmungen und *policy outcomes*) in Forschungsarbeiten zu politischer Repräsentation von Frauen würde es dennoch ermöglichen, feministische Ergebnisse der Repräsentation zu privilegieren (Celis und Childs 2018, S. 20).

Vor dem Hintergrund, dass eine enge und symbiotische Beziehung zwischen dem Machbaren und dem politisch Denkbaren besteht, sind „shifting and expanding repertoires of culturally available representations [...] politically significant” (Saward 2010, S. 123). Neuzeitliche Ansprüche wie die Repräsentation von Frauen bringen neue kulturelle Wege hervor, über die Natur, zukünftige Generationen, Geschlechter und die Interessen sowie Perspektiven von Frauen zu denken, und verdeutlichen diese. (Saward 2010, S. 123) Eine Vielfalt der Repräsentierten entsteht somit auch dadurch, dass Repräsentierende beanspruchen, sie zu repräsentieren. Gleichzeitig ist eine Trennung der handlungsbezogenen und symbolischen Repräsentation von Frauen nicht möglich. Die handlungsbezogene Repräsentation schließt den Aspekt, für jemanden zu stehen („standing for“ – symbolizing), nicht aus, denn sie bedeutet, handlungsbezogene Darstellungen oder Objekte als Symbole anzubieten. Entsprechend reicht es nicht aus zu fragen, was die handlungsbezogene Repräsentation von Frauen ist und danach, welche Politiken und Gesetze ihre Interessen befördern. Stattdessen sind die Abbilder bzw. die Darstellung der Eigenschaften von Frauen wichtig. (Saward 2010, S. 123) Die Anwendung von Sawards Ansatz auf die Repräsentation von Frauen durch weibliche Repräsentantinnen würde implizieren,

„women representatives put forward a subject (themselves), to stand for an object (the interests of women), that is related to a referent (some women in society), and is offerend to an audience (again, women in society, and perhaps others, too)“ (Celis und Childs 2018, S. 16f.) Dennoch muss zwischen dem Objekt der ‚Frauen‘ und der Referenz bei der Repräsentation getrennt werden, so Saward. Dann werden die gleichzeitige Unvermeidbarkeit, die Pluralität und der Wert intersubjektiver Konzepte von Interessen und Perspektiven von Frauen erkennbar. (Saward 2010, S. 126) Celis und Childs kritisieren Sawards Ansatz allerdings dahingehend, dass dieser die Wichtigkeit gewählter politischer Institutionen als zentrale Stellen für die substantielle Repräsentation von Frauen nicht genügend anerkenne. Damit würden die Fragen nach (bestehenden) Machtkonstellationen nicht ausreichend thematisiert. (Celis und Childs 2018, S. 18) In der vorliegenden Forschungsarbeit sollen daher diese Konstellationen in Form von Entscheidungsfindungsprozessen in der EU und ihren Organen erklärt werden, um deren Bedeutung für die EU-Gesetzgebung zur Gleichstellung der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts aufzuzeigen.

Der Zugang zu politischer Partizipation für Frauen ist gegenwärtig immer noch am ehesten auf der lokalen Ebene möglich. Der Einfluss der Bürger\*innen auf nationaler Ebene ist begrenzt sowie abhängig von ihrem Zugang, ihrer Zeit, ihren politischen Verbindungen und finanzieller Ausstattung. Das trifft auf die politische Situation in der EU zu: der gefühlte und tatsächliche Einfluss ist hier sogar noch geringer für die Bevölkerung. Auf kommunaler und regionaler Ebene ist die politische Partizipation verbreiteter. Hier motivieren insbesondere Themen wie Kriminalität, Bildung und Umweltrisiken, sich politisch zu engagieren. Noch bis Mitte des vergangenen Jahrhunderts war für viele Frauen die Lokalpolitik der einzige Weg zur politischen Partizipation und bietet deswegen immer noch den erreichbarsten Weg in die Politik. (Conway et al. 2005, S. 125)

Die EU ist daher, historisch gesehen, nicht die erste Ebene, an der zur politischen Partizipation angesetzt wird, egal welchen Geschlechts. Je höher und abstrakter die Entscheidungsebene, desto geringer sind zwar die Prozentsätze von Frauen in der Legislative, allerdings kehrt sich das auf der europäischen Ebene um. Der Prozentsatz der weiblichen Abgeordneten war im Allgemeinen höher als in vielen europäischen nationalen Parlamenten. (van der Vleuten 2009, S. 184) Auf europäischer Ebene hatten zu Beginn der vergangenen Legislaturperiode 2014 37 Prozent der Sitze im EP Frauen inne. (Europäisches Parlament 2014a) In der Kommission waren zu Beginn der Amtsperiode im selben Jahr von 28 insgesamt zehn Frauen, also 35,7 Prozent, vertreten; seit einem Wechsel im Jahr 2016 ist es eine Frau weniger und seither das



Geschlechterverhältnis 32,14 Prozent Frauen zu 67,86 Männern. (Europäische Kommission 2019b)

Eine Bedingung für die politische Repräsentation ist dann zunächst die gewisse Übereinstimmung der Einstellungen von Wähler\*innen und Gewählten. Aber eine tatsächliche Repräsentation ist dann erst hinreichend sichergestellt, wenn sich die Einstellungen der gewählten Repräsentant\*innen „auch in entsprechendes Verhalten transformieren, wenn sich also ihr konkretes (Abstimmungs-)Verhalten im Parlament aus ihren Einstellungen ableitet“ (Faas 2003, S. 307f.). Nach der Darstellung der empirischen Forschungen zum Stand der Repräsentation in Europa bilanzierte Faas, dass dieser „mit wenigen Ausnahmen zufriedenstellend“ (Faas 2003, S. 402) sei. Allerdings schlussfolgerte er in seiner Forschung aus dem Jahr 2003, dass die Positionen der Wähler\*innen zum Thema der Europäischen Integration nicht signifikant mit dem Abstimmverhalten der EP-Abgeordneten zusammenhängten. Die fehlende Verbindung zwischen den Positionen der Wählenden und dem *policy-output* bzw. der *policy responsiveness* verdeutliche, dass eine derartige Repräsentationskette in der EU nicht geschlossen ist. (Faas 2003, S. 417f.) Die spezifische Erforschung zur Übereinstimmung in den Einstellungen der Wähler\*innen und der Gewählten im EP zur Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts ist daher von besonderem Interesse. Es ist durchaus möglich, dass eine Großzahl der Wähler\*innen des EPs auch gegen eine Politik für die Geschlechtergleichstellung ist und die Abgeordneten aufgrund von äußeren Einflüssen für derartige Richtlinien und Verordnungen stimmen.

Seit Faas' Forschung sind allerdings mehr als eineinhalb Jahrzehnte vergangen und der Lissaboner Vertrag ist inzwischen in Kraft. Eine aktuelle Untersuchung zu den Einstellungen der EU-Bevölkerung zur Geschlechtergleichstellung wäre notwendig. Da keine Wahlen für die Kommission und den Rat der EU stattfinden, werden die Positionen zwischen deren Mitgliedern und der Bevölkerung i.d.R. nicht direkt in Verbindung gesetzt. Hier soll stattdessen die Frage nach dem Abstimmverhalten der Repräsentant\*innen auf EU-Ebene im Fokus stehen, ohne eine Verbindung zu den Einstellungen der EU-Bevölkerung per se zu unterstellen.

Eine Großzahl der bisherigen Untersuchungen zur europäischen Integration fokussiert sich nicht auf das legislative Ergebnis in der Gleichstellungspolitik und den Prozess politischer Repräsentation. Diese Forschungslücke soll hier geschlossen werden, zumal der legislative *outcome* der EU mit der Gesetzgebung von Nationalstaaten gemein hat, zahlreiche Gesetze in immer breiteren und unterschiedlichen Bereichen des öffentlichen und privaten Lebens zu betreffen. (Thomassen und Schmitt 2007b, S. 5f.)

In der Repräsentationsforschung beschrieben verschiedene Wissenschaftler\*innen die große Bedeutung, die die *politics of presence* von Frauen und ihre Präsenz bei der gewählten Gesetzgebung hat. Michael Saward erklärte dazu, dass durch ihre Präsenz der Fokus auf nicht klar herausgebildete Interessen gesetzt und die politische Sichtbarkeit von Frauen verbessert würde. Die Auseinandersetzungen könnten somit nicht mehr über sie als ‚Objekte‘ geführt werden, sondern sie selbst würden den Diskurs erweitern oder auch konkretisieren. (Saward 2010, S. 122) Und „gendered representation of women‘ is crucial in thinking about the ‘substantive representation of women’“ (Saward 2010, S. 122). Die Vertreterin der ‘politics of presence’ Anne Philipps erklärte, dass die Erfahrungen von Frauen nicht in einer von Männern dominierten Politik aufgenommen und adressiert werden könnten. Die gemeinsamen Interessen könnten lediglich vertreten werden, wenn Frauen an den Entscheidungsprozessen beteiligt wären. (Phillips 1995, S. 183) In ihrer Vorstellung, dass Menschen aus unterdrückten und benachteiligten Gruppen zu Repräsentant\*innen dieser würden und ihnen gegenüber auch rechenschaftspflichtig wären, verbindet sie deskriptive und substantielle repräsentationstheoretische Elemente (Lindner 2017, S. 121). Diese Theorie zusammen mit der in den 1980er-Jahren aufkommenden Theorie der kritischen Masse, mit der sie gleichzeitig Überschneidungen hat, dominiert immer noch den Diskurs zur Verbesserung der politischen Repräsentation von Frauen. Allerdings wurde die Theorie der kritischen Masse wenig empirisch untersucht. (Lovenduski 2005a, S. 141f.) Mit Blick auf die politische Repräsentation in der EU und der Repräsentant\*innen auf europäischer Ebene soll diese Theorie kritisch hinterfragt werden. Die Untersuchung bezieht sich deswegen auf die weiblichen und männlichen Repräsentant\*innen. Die Personen, die sich dem binären Geschlechtermodell nicht zuordnen möchten, und beispielsweise trans- oder intersexuell sind, können bei der Darstellung des formalen Repräsentationsaspektes in der EU nicht aufgezeigt werden. Der einzige Grund dafür liegt darin, dass sich bis dato kein Mitglied in der Europäischen Kommission, im Rat der EU oder dem EP einem ‚anderen‘, ‚weiteren‘ oder ‚dritten‘ Geschlecht selbst zugeordnet hat. Die Grundlage ist hier die Eigenwahrnehmung und Selbstzuschreibung der Personen. Von den Abgeordneten, Kommissar\*innen und Minister\*innen aus dem Untersuchungszeitraum ordneten sich offiziellen Quellen zufolge alle selbst dem weiblichen oder dem männlichen Geschlecht zu. Mithin wurde in dieser theoretischen Fundierung die Bedeutung der Präsenz von Frauen als Repräsentantinnen in den europäischen Nationalstaaten deutlich. Insbesondere für die Gleichstellungspolitik der EU könnte sie von Relevanz sein. Im nächsten Kapitel soll auf dieser Theorien-Grundlage die Methodik zur Beantwortung der Forschungsfragen folgen.

### 3 Methodik

Eine holistische Erforschung der Repräsentation der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts in der EU übersteigt die wissenschaftlichen Kapazitäten und Möglichkeiten der vorliegenden Arbeit. Methodisch fällt daher die Wahl auf eine statistische Analyse mit deskriptiven Elementen zur Untersuchung der Forschungsfrage „Inwieweit beeinflusst das Geschlecht der Personen in den gesetzgebenden Organen der EU die Verabschiedung von EU-Verordnungen und EU-Richtlinien seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht 1993?“. Somit wird der Gegenstandsbereich zur Erfassung eines Teilbereiches der politischen Repräsentation von und durch Personen, deren soziale Geschlechter sich unterscheiden, zergliedert.

Verschiedene bisherige Untersuchungen zur politischen Repräsentation in der EU und dahingehend der Rolle der Repräsentant\*innen waren meist auf eine bestimmte Legislaturperiode des EPs beschränkt. Ihr Fokus lag eher auf den Unterschieden zwischen den individuellen Gesetzgebenden zu einem bestimmten Zeitpunkt als zwischen den Gesetzgebenden verschiedener Legislaturperioden. Ihre Ergebnisse zeigen, dass die individuellen Rollenorientierungen Einfluss auf die Abgeordnetentätigkeit der MdEPs und damit Konsequenzen für die Gesetzgebung in Form von Stimmverhalten etc. haben. (Wessels 2007, S. 210ff.) Hier soll schließlich der legislative *output* nicht nur von einer Legislaturperiode, sondern über ein Zeitfenster seit dem Vertrag von Maastricht bis heute erforscht werden. Das betrifft insgesamt fünf Wahlperioden. Ein Vergleich soll somit nicht zwischen den gesetzgebenden Aktivitäten der Individuen im EP, der Kommission und dem Rat gezogen werden, sondern zwischen den Legislaturperioden. Dieses Vorgehen erscheint bedeutsam, weil sich durch die Erweiterungsprozesse ebenso die Erweiterungsprozesse die Zusammensetzungen in den Organen veränderten; sie wurden nicht nur größer, sondern auch diverser. Weitere Sprachen, Vorstellungen und Verhaltensweisen kamen jeweils hinzu. Bezogen auf die *policy* und *polity* in der EU, sind politische Programme, Parteien, Institutionen und politische Kulturen hinzugekommen, welche die *politics* wandelten.

Seit dem Beginn des Untersuchungszeitraums im Jahr 1993 fanden verschiedene Wellen der Erweiterung mit neuen Mitgliedsländern statt, die gemeinsamen Verträge wurden mehrmals verändert und zahlreiche globale, mit der EU interdependente Entwicklungen fanden statt. Ein klarer Zusammenhang zwischen dieser Entwicklung auf der einen Seite und der Entwicklung der politischen Gleichheit der Personen verschiedenen Geschlechts auf der anderen Seite kann aufgrund der Vielfältigkeit methodisch hier nicht herausgearbeitet werden, obwohl die Faktoren maßgeblichen Einfluss übten. Was methodisch jedoch konkret erarbeitet werden soll, ist der legislatur- und amtszeitenübergreifende Blick auf die Mitglieder der gesetzgebenden EU-Organen und ihre Entscheidungen zur Gleichstellung.

### 3.1 Ein Zugang zu ‚sex‘ und ‚gender‘ in der politischen Repräsentation

Die Unterscheidung der Begrifflichkeiten ‚sex‘ und ‚gender‘ haben, wie in der theoretischen Fundierung herausgestellt, insbesondere bei dem Zugang zur politischen Repräsentation der Geschlechter bedeutendes Gewicht. Denn *sex* als die biologische Geschlechterunterscheidung ist oftmals die Basis für Forderungen in der deskriptiven Repräsentation, während das soziale Geschlecht *gender* als Grundlage für Appelle nach substantieller Repräsentation dient. Das biologische Geschlecht der Menschen bezieht sich also eher auf den Prozess, und *gender* auf das Ergebnis der Aushandlungsprozesse, von denen hier der *output* in der Gleichstellungspolitik interessiert. Die Forderungen nach deskriptiver Repräsentation der Geschlechter beinhalten dabei oftmals die Argumente mit dem Ziel der Gerechtigkeit und meist für die Verbesserung der Situation für Frauen in Form von Zahlen oder Quoten. Vergleichsweise argumentiert die *gender*-Sichtweise damit, dass Unterschiede im sozialen Geschlecht beim *policy-making* berücksichtigt werden müssten und der Blick auf deren Ergebnisse gerichtet sein müsse. (Lovenduski et al. 2005, S. 267) Daher ist auch die Komponente des biologischen Geschlechts nicht außer Acht zu lassen, wenn es um die deskriptive Repräsentation, d.h. die Zahl von Frauen und Männern in den gesetzgebenden Organen in der EU sowie deren persönliches Repräsentationsverständnis geht, als auch inwieweit Menschen sich von ihnen vertreten fühlen aufgrund eines bestimmten Geschlechts. Die Untersuchung des handlungsbezogenen Aspektes von Repräsentation (substantielle Repräsentation) begründet sich daher auf der Betrachtung des sozialen Geschlechts. Indem in der vorliegenden Forschung neben den Geschlechterverhältnissen in den Entscheidungsorganen der EU (unabhängige Variable) insbesondere die substantielle Repräsentationsdimension der Personen unterschiedlichen Geschlechts in der EU (abhängige Variable) ist, soll die Verwendung der Begrifflichkeit des sozialen Geschlechts *gender* methodisch begründet und eingeordnet werden.

#### 3.1.1 Das Werden der Subjekte ‚Frau‘ und ‚Mann‘

Die Thematisierung des Geschlechts im Allgemeinen beinhaltet nicht nur die Begriffe ‚Geschlecht‘ und dahingehend *sex* und *gender* als Eigenschaften von Personen, sondern auch das Werden zu diesen Subjekten und ihre Aneignung von Geschlechternormen. Die Subjektivation findet in Anlehnung an die Theorien von Althusser und Foucaults nach Butler dadurch statt, dass Menschen durch Macht unterworfen werden. Entsprechend ist die Unterwerfung durch Macht eine Bedingung für die Subjektwerdung. Die Macht ist dabei nicht nur ein auf das Subjekt (d.h. den Menschen) Druck ausübendes ‚Instrument‘, sondern ein bildendes und formendes Mittel, wonach Personen in der eigenen Existenz suchen. Das Subjekt ist aus diesem inneren

Begehren heraus dann sogar abhängig von dieser Machtausübung. (Butler 2015b, S. 7f., 187) Folglich hat die Entstehung der Subjekte ‚Mann‘ und ‚Frau‘ eine Machtkomponente, die weit über die biologische und körperliche Beschaffenheit der Menschen hinausgeht.

Aus einer konstruktivistischen Perspektive werden die beiden sozialen und biologischen Geschlechter ‚Frau‘ und ‚Mann‘ eine Grundlage der Analyse, da sich alle Personen, die in dem formalen Repräsentationsaspekt aufgegriffen werden, dem einen oder dem anderen selbst zuordnen und sich damit in dem binären Geschlechtermodell wiederfinden. Die konstruktivistische Forschung ist auch an der Analyse der sozialen Prozesse interessiert, die die Geschlechter ‚Mann‘ und ‚Frau‘ erst erzeugen. Diese Zweigeschlechtlichkeit wird mithin als sozial konstruiert verstanden. Aus konstruktivistischer Sicht sind *gender* und *sex* Effekte ihrer situativen Darstellungspraxis, von Interaktionsverläufen und Institutionen sowie beispielsweise von segregierten Toiletten, Arbeitswelten und Paarstrukturen. Eine nicht-konstruktivistische Geschlechterforschung geht hingegen von der simplen Existenz von zwei Geschlechtern und von 'natürlichen' Unterschieden zwischen Männern und Frauen aus. (Hirschauer 2013, S. 159, 165, 168) Die fehlende naturhaft vorgegebene Zweigeschlechtlichkeit wurde von Simone de Beauvoir in ‚Kampf der Geschlechter‘ (1989, S. 435) beschrieben. Außerdem erklärt sie, dass die Menschheit unterteilt sei (de Beauvoir 1989, S. 454). Carol Hagemann-White schlug stattdessen in den 1980er-Jahren die unterschiedlich von der Kultur abhängige Konstruktion von Geschlecht vor (1984, S. 230).<sup>11</sup> Später betonte Judith Butler die Normierung der Heterosexualität in der Geschlechterkonstruktion. Die heterosexuelle Norm führt ihren Erkenntnissen zufolge dazu, dass die Geschlechtsidentität ein Regulativ wird und Differenzen bzw. Unterschiede zu diesem als Abweichungen von der Norm betrachtet werden. Heute erscheint Heterosexualität deswegen normalisiert. (Butler 1994, S. 101f.) Butler beschrieb ebenso, dass sich Subjekte (entsprechend der Geschlechtszugehörigkeit) formieren, um die eigene Existenz zu garantieren und sich damit unterwerfen. Die Menschen möchten sich lieber unterordnen als eine derartige Orientierung vermissen und fügen sich deswegen sozialen Normen. Dennoch können auch Subjekte entstehen, indem sie sich abgrenzen und die Abhängigkeit vom Existenzstreben ausblenden bzw. verleugnen. Die emotionale (positive) Bindung an die sozialen Normen ist dann der Ausweg und zugleich ein Verdrängungsmechanismus, um damit umzugehen. Die Entstehung von Subjekten beinhaltet gleichzeitig den begonnenen Prozess der partiellen Verleugnung der Unterdrückung. (Redecker 2011, S. 96ff.) Folglich ist das „ein solcher Einschlag

---

<sup>11</sup> Eine informative Zusammenfassung der Forschungsarbeiten und -ergebnisse zu Geschlechtsunterschieden sowie zu empirischen Forschungen über Unterschiede im Verhalten der Geschlechter bis Mitte der 1980er-Jahre gab Carol Hagemann-White (1984, S. 9-28).

sozialer Normen, der im Weiteren die Subjektwerdung motiviert“ (Redecker 2011, S. 98). Die Erkenntnisse zur Geschlechterkonstruktion und -performativität sind somit für eine sinnvolle Gleichstellungspolitik und wissenschaftliche Untersuchung maßgeblich und soll im nächsten Kapitel erörtert werden.

### 3.1.2 Wechselnde Identitäten und die Performativität des sozialen Geschlechts

Ein kritischer Punkt in der feministischen Theorie zur Diskussion der politischen Repräsentation von Frauen und Männern soll hier thematisiert werden, um durch die vorliegende Untersuchung „eine Repräsentationspolitik zu formulieren, die den Feminismus auf neuen Boden stellen und neu beleben könnte“ (Butler 2016, S. 21). Der Ausgangspunkt ist die geschichtliche Gegenwart. Die Untersuchung beinhaltet und berücksichtigt eine Kritik der Geschlechtsidentitäten, die als Produkt der zeitgenössischen Rechtsstrukturen verstanden werden. Die Kategorien ‚weiblich‘ und ‚männlich‘ werden nach diesem Verständnis erst durch die bestehenden Strukturen naturalisiert und verdinglicht. Im Gegensatz dazu soll die Kategorie ‚Frau‘ durch die vorliegende Forschung nicht im Rahmen der Heterosexualität verdinglicht und damit stabilisiert werden. (Butler 2016, S. 21) Das bedeutet auch, dass die Erforschung des Anspruchs auf Repräsentation von Frauen keine Subjektivierung der Frauen als feste Identität haben darf und kann. Stattdessen soll auch hier die mögliche wechselnde Identifizierung in Bezug auf das soziale Geschlecht berücksichtigt werden. (Butler 1994, S. 136)

In dieser Forschungsarbeit sollen möglichst keine erneut ausschließenden Schritte begangen werden, welche die Identität der Frauen begrenzt und sie als *die Frauen* definiert. So gelte es, die hier untersuchten *Frauen* nicht als eine „zuvor errichtete Position oder einheitliche Entität“ (Butler 1994, S. 134) zu begreifen, sondern als „Teil einer dynamischen Landkarte oder Macht, in der Identitäten gebildet und/oder ausgelöscht, eingesetzt und/oder lahmgelegt werden“ (Butler 1994, S. 134). Die Menschen würden durch *gender* reguliert. Wenn Personen von dieser regulierenden Norm abweichen, wie etwa durch Intersexualität, stelle dies eine Abweichung im System dar, die u.a. wiederum schnell rechtliche Regulierungen nach sich ziehe. (Butler 2012, S. 91) Wenn das Subjekt ‚Frauen‘ vorausgesetzt würde, dann würde eine feministische Repräsentationspolitik dadurch erst verhindert und bestehende hegemoniale Herrschafts- und Machtdifferentiale unterstützt und wieder verfestigt. (Butler 1994, S. 136) Zusätzlich werden Subjekte genauso durch die um sie bestehenden Verhältnisse der Klasse, der Ethnizität und weiterer Machtachsen konstituiert. Daher gäbe es nicht so etwas wie einen gemeinsamen und

vermeintlich neutralen Nenner des Subjektes der ‚Frau‘.<sup>12</sup> (Froidevaux-Metterie 2016, S. 79) In dieser Arbeit wird entsprechend vorausgesetzt, dass die Personen in den untersuchten legislativen Entscheidungsorganen der EU unterschiedlichste Eigenschaften haben, die in diesem Rahmen nicht weiter differenzierbar sind, und dass die Frauen und Männer nicht unbedingt vielmehr gemeinsam hätten als ihr *gender* und die damit einhergehenden Erfahrungen.

Dennoch ist die Sexualität weder nur konstruiert noch nur determiniert, also weder auf gewisse Weise frei noch auf gewisse Weise festgelegt (Butler 1994, S. 103). Der Körper selbst ist eine Konstruktion und deswegen ist das Geschlecht stets *gender* gewesen. Demzufolge sind „nicht nur die Genderrollen konstruiert [...], sondern die biologischen Geschlechter und die Sexualität [sind] selbst Teil der Konstruktion“ (Froidevaux-Metterie 2016, S. 77). Weiterhin hat die Konstruktion des Geschlechts eine performative Dimension: Durch konstanten und wiederholten Zwang werden die Normen der Sexualität unentwegt aufrechterhalten. Wie ein Ritual wird die Zuweisung zu einem Geschlecht reproduziert; und mit Macht in Form von Verboten und Tabus (bis hin zum Tod) die Änderung dieser Normen verhindert. (Butler 1994, S. 103f.) Diese Performativität des sozialen Geschlechts, das mitnichten freiwillig konstruiert ist, ist abhängig von politischen Zwängen, die psychisch ausgeübt werden. (Butler 1994, S. 102) Die Erklärung, dass die Fortpflanzungsorgane eine ‚natürliche‘ Grundlage der Geschlechterdifferenz wären, ist dabei schon immer Teil der ‚heterosexuellen Matrix‘ gewesen. (Froidevaux-Metterie 2016, S. 75)

Die Geschlechternormen in den Gesellschaften sind derart mächtig, weil sie in medizinischen, juristischen und sozialen Institutionen angewandt werden. Der menschliche Körper ist dabei keine Einheit, sondern von den bestehenden Beziehungen und der Unterstützung dieser bestehenden Institutionen abhängig. Er kann nicht von den reproduzierenden Institutionen getrennt werden und wird dadurch *vulnerable* – schwach und verletzlich, insbesondere in prekären Situationen, die von den Institutionen nicht unterstützt werden. Die Performativität des Geschlechts beschreibt somit nicht nur, wie wir Menschen uns verhalten und was wir machen, sondern wie Diskurse und institutionelle Macht uns beeinflussen. (Butler 2015a, S. 64f.) Die ‚Erscheinung‘ eines bestimmten Geschlechts hat deswegen keine angeborene oder immanente Wahrheit, sondern wird stets von verpflichtenden Normen, üblicherweise in einem strengen binären Rahmen, verlangt. Die Reproduktion von *gender* ist daher immer eine Verhandlung um Macht. Im Verlauf von wiederholten, riskanten Handlungen, die die gegebenen Normen auf

---

<sup>12</sup> Diese Erkenntnis von Butler bildete den Grundstein für die dritte Bewegung des Feminismus, die letztlich versucht, die Globalisierung weiter gefasst zu kritisieren (Froidevaux-Metterie 2016, S. 79).

unerwartete Weise herausfordern, werden Möglichkeiten eröffnet, die bestehende Geschlechterrealität und ihre Normen verändern. Neue Grenzen können erst durch bestandene Herausforderungen gezogen werden. (Butler 2015a, S. 32)

Eine Rezeptionssperre beschreibt den Zustand, wenn im Alltag zwei Geschlechter als natürlich und gegeben erscheinen. Dann wird das Geschlecht nicht als grundlegende kulturelle Kategorie für Untersuchungen erkannt (Bechdolf 2008, S. 425). Die Sperre findet sich insbesondere in der Frauen- und Gleichstellungspolitik, wenn das zentrale Analysekriterium die sogenannte ‚Geschlechtszugehörigkeit‘ ist und so Ungleichheiten aufgezeigt werden (sollen). Das eine ist also das kritische Hinterfragen der Begriffe ‚Mann‘ und ‚Frau‘; das andere ist die politische Notwendigkeit ihrer Verwendung, um festzustellen, inwiefern die Geschlechterzugehörigkeit für Ungleichheiten in gewissen gesellschaftlichen Bereichen relevant ist. Auch für die Politik auf dem Weg zur Gleichberechtigung und zur Untersuchung der Forschungsfrage in dieser Arbeit ist die Verwendung der binären Geschlechtlichkeit hilfreich – aber die Verwendung erfolgt mit dem Wissen der sozialen und gesellschaftlichen Geschlechterkonstruktion. Mit Blick auf die entscheidende Frage, „inwiefern Geschlechtszugehörigkeit einen Bezugspunkt für Ungleichheiten in allen gesellschaftlichen Bereichen darstellt“ (Klein 2006, S. 122), haben bestimmte Frauen und bestimmte Männer in gewissen Bereichen mehr gemeinsam als Frauen oder Männer per se untereinander. (Klein 2006, S. 122)

### 3.1.3 Heteronormative Hegemonie und Auflösung des binären Geschlechtermodells

Obwohl inzwischen homosexuelle Lebensweisen in die gesellschaftlichen Vorstellungen integriert werden, gilt Homosexualität in den Vorstellungen zur Sexualität der Geschlechter weiterhin als Abweichung. Die Flexibilisierung von Sexualität ist begrenzt, da sie als entweder homo- oder heterosexuell erkannt wird – gleiches gilt für die Flexibilisierung der Geschlechter: die Annahme ihrer naturgegebenen Binarität ist die Grenze. Diesbezüglich konstatierte Gundula Ludwig präzise: „Insofern kann die gegenwärtige heteronormative Hegemonie durch eine Gleichzeitigkeit der Erweiterung des Normalitätskontinuums und der Festschreibung von rigider Zweigeschlechtlichkeit gekennzeichnet werden“ (Ludwig 2011, S. 247f.). Eine Erklärung zur Subjektfindung und deren Beschreibung liegt in der Herausbildung der neoliberalen Gouvernementalität als hegemonial. Dadurch transformieren sich zeitgleich die Machtausübungsformen von Staaten. Das macht die EU interessant, weil auch das, was als Staat gilt, verändert wird – und dadurch die Arten, wie Regierungen Subjekte konstituieren. Die Veränderungen haben unterschiedliche Ursachen. Hauptsächlich sind sie eine Folge aus dem Korrelieren öko-



nomischer Wandlungsprozesse in den Produktionsverhältnissen und Produktionsweisen einerseits mit den Transformationen in den Regierungstechniken und den hegemonialen Subjektkonstitutionsweisen andererseits. (Ludwig 2011, S. 246f.)

Zum Aufzeigen dieser aktuellen politischen Geschlechterverhältnisse ist es notwendig, die Begriffe ‚Frau‘ und ‚Mann‘ zu verwenden, jedoch werden sie auch im Sinne des Erkenntnisinteresses kritisch hinterfragt. In Anlehnung an Ludwig (2011, S. 191f.) wird der Begriff heteronormative Hegemonie verwendet. Dieser erklärt, dass die binäre Geschlechtlichkeit ein Effekt staatlicher Macht ist. Die Geschlechtssubjekte konstituieren sich aus den Verhältnissen der staatlichen Macht, die als Hegemonie in Form von Regieren fungiert. Diese Macht materialisiert sich in einer historisch-spezifischen Form von intelligiblem Subjekt, das in der Moderne an das Geschlecht gebunden ist. (Ludwig 2011, S. 191f.) Gleichwohl ist das kein top-down-Prozess, sondern „die historisch konkrete Ausgestaltung von Heteronormativität und Geschlecht [ist] Resultat gesellschaftlicher Auseinandersetzungen, in die vielfältige zivilgesellschaftliche Organisationen und Akteur\_innen wie etwa Intellektuelle aus den Human-, Rechts- und Naturwissenschaften, feministische und queere Bewegungen, Familienverbände ebenso wie kirchliche Organisationen involviert“ (Ludwig 2011, S. 193) sind. Daher ist Geschlecht keine Norm, die die Subjekte von oben durch Gesetze oder den Staat unterwirft, sondern ein Regulativ. Dieses Regulativ tritt als eine Ausübung von Regieren innerhalb einer heteronormativen Hegemonie auf. Das impliziert, dass dieses Regulativ in Form des Geschlechts auch Versprechen enthält und erfüllt, um staatliche Macht zu erlangen. Schließlich resultiert das Geschlecht als Regulativ aus den Auseinandersetzungen heterogener gesellschaftlicher Akteur\*innen in der Zivilgesellschaft. (Ludwig 2011, S. 196f.)

Inzwischen hat die *gender*-Forschung deutlich gezeigt, dass die Zweigeschlechtlichkeit und somit die Dualismen von Männlichkeit und Weiblichkeit ausdauernd und unter Flexibilität beibehalten werden, aber gleichwohl langsam ihre Gültigkeit verlieren. Es formieren sich gegenwärtig die Deutungsmuster Gleichheit und Differenz (hinsichtlich der Geschlechterdifferenzen und -hierarchien) neu: Beide Deutungsmuster treffen auf allen gesellschaftlichen Ebenen aufeinander, kollidieren immer öfter und wandeln sich. So ist die aktuelle Entwicklung in den Industriegesellschaften immer schneller und weiter entfernt von dem einfachen bekannten Muster der Zweigeschlechtlichkeit. (Nickel 2006, S. 132f.) Von der Abkehr vom binären Geschlechtermodell könnten Menschen profitieren – insbesondere hinsichtlich ihrer politischen Repräsentation.

Gleichwohl die oben dargestellten, theoretischen Überlegungen von Judith Butler grundsätzlich wertvoll sind, bezeichnet die Politikwissenschaftlerin Camille Froidevaux-Metterie<sup>13</sup> sie als „Sackgasse“ (Froidevaux-Metterie 2016, S. 79), da ihr Schwerpunkt auf marginalisierte Phänomene wie Travestie und multiple Sexualitäten legt und damit implizit vermittelt, dass die in gewisser Weise angepasste Position der heterosexuellen Frau keine große Beachtung verdiene. Obwohl sie damit zeigt, dass die Welt im Grunde anders konstruiert sein könnte, thematisiert sie nicht die derzeit stattfindenden fundamentalen Veränderungen des gesellschaftlichen, westlichen Lebens. Dazu gehört die paritätische Kindererziehung genauso wie die Gleichberechtigung in der Partnerschaft und Chancengleichheit im Beruf. (Froidevaux-Metterie 2016, S. 78f.) Diese Themen betreffen insbesondere Personen, die sich dem weiblichen oder männlichen zuordnen, aber nicht nur. Die bedeutsamen theoretischen Vorüberlegungen sind eingeflossen in die methodische Untersuchung der EU-Richtlinien und EU-Verordnungen. Zur Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts werden daher die Umwälzungen im gesellschaftlichen Leben eines Großteils der Bevölkerung auf dem europäischen Kontinent thematisiert. Der legislative *output* auf EU-Ebene betrifft zwar weitere Geschlechterausformungen wie die transsexueller Menschen und Personen mit multiplen Sexualitäten fast überhaupt nicht, dennoch werden die Indikatoren in der vorliegenden Forschungsarbeit zur Auswahl der Gleichstellungsgesetze so gewählt, dass ebenso ihre politische substantielle Repräsentation untersucht wird. Diese Indikatoren betreffen dann die relative Gleichheit der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts in den politischen und sozialen Rechten.

### 3.1.4 Darstellende Repräsentation von Frauen und *policy responsiveness*

In dem verwendeten Repräsentationskonzept ist die darstellende Repräsentation ein weiterer Aspekt. Der Aspekt des ‚standing for‘ hat nach Pitkin wie in der Einleitung beschrieben zwei Dimensionen: die deskriptive und die symbolische.

Die deskriptive Repräsentation in der EU ist gegeben, wenn die Abgeordneten des Parlaments sowie die Mitglieder des Rats und der Kommission entsprechend ihrer sozialen Eigenschaften für bestimmte Menschen in der EU-Bevölkerung stehen. Allerdings merkt auch Pitkin an, dass es keine einfache Korrelation zwischen den Charakteristika der Gesetzgebenden und ihren Handlungen gibt. Denn „the best descriptive representative is not necessarily the best representative for activity or government“ (Pitkin 2010, S. 89).

---

<sup>13</sup> Camille Froidevaux-Metterie ist Professorin für Politikwissenschaften an der Universität Reims und veröffentlichte eine kritische Bilanz des Feminismus der Gegenwart („La Révolution du féminin“, Gallimard, 2015).

Von symbolischer Repräsentation in der EU kann gesprochen werden, wenn sich Personen von den Repräsentant\*innen vertreten fühlen und sich mit ihnen identifizieren. Gleiches gilt auch, wenn sie an Symbole der Union, wie etwa die Flagge, glauben bzw. eine Führungspersönlichkeit akzeptieren. Rationale, objektive und berechtigte Gründe müssen bei dieser Dimension nicht vorliegen; stattdessen bilden irrationaler Glauben und spontane Reaktionen der Menschen die Basis für symbolische Repräsentation. (Pitkin 2010, S. 110)

Zusätzlich beeinflussen die Repräsentant\*innen bewusst oder auch unbewusst die Ideen und Vorstellungen in der Bevölkerung (siehe Kapitel 2.2.1.3 „Das Repräsentationskonzept von Hanna Pitkin“). Die Abgeordneten des EPs und Mitglieder des Rats und der Kommission wirken entsprechend dieser Annahme nach Saward zurück auf die Bilder und Vorstellungen ihrer Wähler\*innen. Mehr weiblich oder männlich sozialisierte Repräsentant\*innen prägen also die Wählerschaft; mehr Frauen könnten somit bedeuten, dass die Repräsentierten sie als selbstverständlich in Machtpositionen wahrnehmen können. Es kann angenommen werden, dass demgemäß die Anzahl bzw. die prozentuale Verteilung der Abgeordneten und Entscheidungsträger\*innen eines Geschlechts in gewisser Weise relevant ist – auch auf europäischer Ebene.

Eine „quite extensive“ (Schwindt-Bayer und Mishler 2005, S. 411) Anzahl von Untersuchungen wurden bereits zu den einzelnen Verbindungen der Repräsentationsdimensionen durchgeführt. Die Hypothese, dass die deskriptive Repräsentation die politischen Handlungen (*policy responsiveness*) beeinflusst, ist weitgehend erforscht, beispielsweise bereits von John Stuart Mill im Jahr 1861 und von Hanna Pitkin 1967. Die Hypothese mit Bezug auf das Geschlecht in den EU-Institutionen wurde bisher allerdings nicht überprüft. Außerdem finden sich nur wenige Studien zur Verbindung der Wahlregularien und der handlungsbezogenen Repräsentation von Frauen. (Schwindt-Bayer und Mishler 2005, S. 412) Beispielsweise kommen Conway, Steuernagel und Ahern hinsichtlich der deskriptiven Repräsentation von Frauen zu dem Ergebnis: „At all levels and in all three branches of government, women are making a difference“ (Conway et al. 2005, S. 150). Die Untersuchungen zur deskriptiven Repräsentation von Frauen zeigen jedoch bisher, dass ihre Auswirkungen tendenziell auf *frauenbezogene Themen* begrenzt sind und oftmals nur in den politischen Parteien zu beobachten ist. Dennoch – oder gerade deswegen – zeigen viele Studien die tiefgreifende Verbindung zwischen dem Prozentsatz von Gesetzgeberinnen und *women's policy outputs* in nationalen Kontexten (Thomas, 1991; Reingold 2000, Bratton, 2002; Swers, 2001). Diesbezüglich wird häufig von einer linearen Verbindung ausgegangen. Allerdings entwickelte Rosabeth M. Kanter 1977 die Hypothese, dass es einen Schwelleneffekt gibt. Demnach gibt es sehr wahrscheinlich nur eine geringe Verbindung zwischen

dem weiblichen Prozentsatz und den politischen Handlungen bis eine bestimmte kritische Masse erreicht wird. Zur Bestätigung dieser These gibt es bisher wenig empirische Arbeiten. Dies kann jedoch auch an dem zu geringen Prozentsatz weiblicher Abgeordneter in der Legislative im Allgemeinen liegen, sodass sich keine kritische Masse gebildet hat. (Schwindt-Bayer und Mishler 2005, S. 413)

„Empirical evidence does suggest, however, that at least a significant minority of women must be present before lasting change can be established“ (Lovenduski 2000, S. 98). Diese signifikante Minderheit wird als kritische Masse bezeichnet. Die wissenschaftlichen Ergebnisse von Drude Dahlerup aus dem Jahr 1988 zeigten bereits, dass Politikerinnen wiederum auch andere Frauen rekrutieren würden, anders gewichtete Gesetzgebungen eingebracht würden sowie den Einsatz von Institutionen, die sich für Frauen einsetzten, förderten. Mit einer steigenden Zahl an weiblichen Abgeordneten würde es zudem leichter, Politikerin zu werden, wodurch sich auch die Annahmen über sie in der Öffentlichkeit änderten. (Dahlerup 1988, S. 295f.) Die kritische Masse wird üblicherweise in der Forschung mit mindestens 15 bis 20 Prozent (Conway et al. 2005, S. 148) oder sogar 15 bis 30 Prozent (Celis und Childs 2018, S. 9) angegeben. Insgesamt reicht die Spannweite einer sogenannten kritischen Masse in unterschiedlichen Forschungen von zehn bis 40 Prozent (Childs und Krook 2008, S. 733).

In neueren Erhebungen wenden sich feministische Forschungen von dem einst dominanten Konzept der kritischen Masse ab (Celis und Childs 2018, S. 9), denn es bestehen verschiedenartige Zusammenhänge zwischen der Zahl weiblicher Repräsentantinnen und der beschlossenen Gesetzgebung zu Gleichstellung der Geschlechter. Einerseits könnten die Frauen effektiver sein, wenn sie in Führungspositionen benannt werden als wenn sie in großer Zahl in Positionen mit weniger Einfluss vertreten sind. (Conway et al. 2005, S. 148) Andererseits kommt es vor, dass Frauen nicht so auftreten als ob sie andere Frauen repräsentieren würden. Ein weiterer Grund für die Ablehnung der Theorie der kritischen Masse sind die größeren Erfolge, die sie als kleine, kooperierende Minderheit in der Gesetzgebung eher erreichen könnten als eine größere, noch heterogenere Gruppe. Die Wahrscheinlichkeit, dass sich weibliche Repräsentantinnen für die Frauen als Gruppe einsetzen würden, war paradoxerweise geringer, je größer das Verhältnis der Frauen zu den Männern wurde. (Childs und Krook 2008, 725f.) Dementsprechend sei es zu simpel die Zahl der Frauen in gewählten Institutionen zu zählen, denn „gendered institutions mediate representatives' behavior, [...] critical actors are more important than numbers and [...] representation can take place beyond political institutions“ (Celis und Childs 2018, S. 9). Als Minderheit könnten Frauen demnach effektiver arbeiten als wenn sie voneinander getrennt politisch einsetzen müssten, insbesondere da die Diversität der Frauen in einer

größeren Gruppe deutlich höher ist. Folglich kann nicht simpel angenommen werden, dass sich Frauen mit anderen Frauen verbünden und Allianzen gründen, um etwas in der Gleichstellungspolitik zu verändern. Multiple Zusammenhänge zwischen der deskriptiven und substantiellen Repräsentation sind folglich möglich. (Childs und Krook 2008, S. 732)

Einer gewissen Masse an weiblichen Politiker\*innen käme erst dann eine Bedeutung zu, wenn neben einer ausreichenden Zahl der Personen beider Geschlechter als öffentliche Funktionsträger\*innen weitere Veränderungen zur Verbesserung der politischen Repräsentation von Frauen in Europa stattfinden würden, so Joni Lovenduski (2000, S. 98). Da sich die Repräsentation bestimmter Gruppen unter anderem aus einem Wechselspiel von Angebot und Nachfrage ergibt, werden von den Parteivorsitzenden diejenigen Kandidat\*innen ausgewählt, mit denen sie sich die meisten Wähler\*innenstimmen erhoffen. Systemische Faktoren wie rechtliche Bestimmungen, innerparteiliche Strukturen und Merkmale des Wahlsystems müssen dabei von ihnen berücksichtigt werden. So zeigte sich bei der Nominierung und Rekrutierung von Frauen, dass ihre inner- und außerparteiliche Organisation für ihre Aufstellung bedeutend sei. (Blätte 2014, S. 139f.) Zu einer veränderten Repräsentation von Frauen in allen Dimensionen gehören nach Lovenduskis Auffassung dann vier Aspekte, die notwendigerweise stattfinden müssten: (1) Das sind zunächst institutionelle und prozessuale Veränderungen, wie die Einführung von bestimmten Mechanismen, um mehr Frauen als Kandidat\*innen aufzustellen. Formale und informale Quoten mit bestimmter Geschlechterproportionalität in Organen gehörten dazu, so Lovenduski.<sup>14</sup> Damit würde ebenso die tradierte und hierarchisierte Themenvergabe verändert, so dass Frauen nicht mehr nur die sozialen Themen zugewiesen würden und alle Politiker\*innen letztlich mehr Interesse an sozialen Themen zeigten. (2) Zudem müssten sich die Einflussmöglichkeiten von weiblichen Abgeordneten erweitern, wenn sie weibliche Perspektiven wie etwa auf Kinderbetreuung, Teilzeitarbeit, niedrige Löhne und Renten einbringen. Diese Perspektiven hätten sie aufgrund der bestehenden gesellschaftlichen Situation. Durch das Einbringen dieser Erfahrungen könnte deren Wichtigkeit insgesamt steigen und dann insgesamt mehr Politiker\*innen interessieren. (3) Die dritte damit einhergehende Veränderung wäre die stattfindende Repräsentation, durch die Frauen wertvolle Erfahrungen in der Politik sammeln und somit Strategien entwickeln können, um die weitere Repräsentation von Frauen zu gewährleisten. So können sie Einfluss darauf nehmen, dass Partei-Nominierungen für Listenplätze neu strukturiert

---

<sup>14</sup> Insbesondere müssten die Parteien und ihre Mitgliedschaften thematisiert werden. Die soziale Zusammensetzung der Mitglieder in Parteien in Deutschland zeigt nicht nur eine Unterrepräsentanz von Frauen, sondern ebenso von jüngeren Personen zwischen 18 und 40 Jahren, Personen mit niedriger Bildung und Arbeiter\*innen, wie eine Veröffentlichung der Bundeszentrale für politische Bildung aus dem Jahr 2017 zeigt (Niedermayer 2017).

und Gesetzgebungen verändert werden. (4) Letztlich müsste ein Wandel im Diskurs zu bestimmten Themen durch die Teilnahme weiblicher Repräsentantinnen an diesen stattfinden. Beispielsweise konnten bereits parlamentarische Diskurse über häusliche Gewalt, Stalking, sexuelle Belästigung und Vergewaltigung mit mehr Frauen anders geführt werden. Außerdem wird der gesellschaftliche Diskurs über Politik verändert, wenn Frauen nach alten Stigmata zeitweise als ehrlicher im Vergleich mit ihren männlichen Kollegen betrachtet und mit Modernität und Demokratie in Verbindung gebracht werden. Die möglichen Veränderungen, die mit der größeren Masse an weiblichen Politikerinnen einhergehen können, konnten bereits in den Entwicklungen einzelner EU-Mitgliedsstaaten gezeigt werden. (Lovenduski 2000, S. 99ff.)

Letztlich könnten die Änderungen des gesamten Musters politischer Repräsentation von Frauen in der europäischen Politik zu „greater participation by women in all aspects of public life and substantial alterations in the procedures of public institutions and representative assemblies“ (Lovenduski 2000, S. 104) führen. Die Zahl der weiblichen Repräsentant\*innen könnte dazu ein notwendiges, jedoch nicht hinreichendes Kriterium für einen nachhaltigen Wandel in der substantiellen Repräsentation von Personen verschiedenen Geschlechts sein (Lovenduski 2000, S. 104).

Die Frage danach, *wann* Frauen und Männer in der Gesetzgebung einen Unterschied machen, sollte daher nicht mehr im Vordergrund stehen, so Childs und Krook (2008, S. 733). Viel entscheidender in der Erforschung der Verbindung zwischen der deskriptiven und substantiellen Repräsentation sind: Die Frage danach, 1. *wie* die substantielle Repräsentation der Frauen erfolgt, und 2. *was* spezifische Akteur\*innen auf der Mikro-Ebene leisten. Danach würden Frauen und Männer untersucht, die sich mit ihrem legislativen Verhalten für die Gleichstellung der Geschlechter und das Voranbringen für *policies* für Frauen einsetzen, was unabhängig von der Zahl der weiblichen Repräsentantinnen ist. (Childs und Krook 2008, S. 733f.) In Anlehnung an diese Argumentation steht im Fokus dieser Arbeit die erste Frage nach dem *Wie*. Demnach wird untersucht, *wie* die substantielle Repräsentation in der EU auf dem Weg zur relativen Gleichheit der Geschlechter erfolgt.

Beide Teile des darstellenden Aspekts – deskriptive und symbolische Repräsentation – stellen tatsächlich in keiner Weise ein Handeln für die Repräsentierten, an ihrer Stelle oder in ihrem Auftrag dar. (Pitkin 2010, S. 111) Die Untersuchung der beiden Dimensionen von ‚standing for‘ stellt daher einen anderen Zugang zu der Thematik der Gleichstellung der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts in der EU dar, der in dieser Arbeit bewusst nicht gewählt wurde. Denn unter Umständen haben die weiblichen Mitglieder der Fraktion der Europäischen

Volkspartei (PPE), welche derzeit die größte im EP darstellt, eine gegensätzliche Einstellung zur Gleichstellung als die Frauen in der Fraktion der Progressiven Allianz der Sozialdemokraten (S&D), welche im EP die zweitgrößte Fraktion ist. Eine detaillierte Untersuchung dieses deskriptiven Faktors, speziell inwieweit die Repräsentantinnen sich aufgrund ihrer Eigenschaft des weiblichen Geschlechts auch als Vertreterinnen der weiblichen EU-Bevölkerung sehen, ist in diesem Rahmen nicht leistbar und auch nicht zielführend für die Forschungsfrage. Der darstellende Aspekt wird somit nicht in die Analyse der *policy responsiveness* der Entscheidungsträger\*innen in der EU-Gesetzgebung auf dem Weg der Gleichstellung in der EU einbezogen.

In der vorliegenden Arbeit wird stattdessen auf das institutionelle Gefüge und die Verfahren der Gesetzgebung in der EU zur Untersuchung der substantiellen Repräsentation der Personen verschiedenen Geschlechts eingegangen. Außerdem werden die tatsächlichen legislativen *outputs* – die verabschiedeten EU-Richtlinien und Verordnungen – herausgearbeitet, die von der Mehrheit aller Repräsentant\*innen gleich welchen Geschlechts verabschiedet wurden (Kapitel 4.2 ‚Handlungsbezogene Aspekte der politischen Repräsentation der Geschlechter in der EU – *policy responsiveness* auf europäischer Ebene‘).

### 3.2 Methodisches Vorgehen mittels Indikatoren

Zwischen verschiedenen analytischen Methodentypen empfehlen sich die indikatorischen Methoden zur Untersuchung des begrenzten Gegenstandsbereiches der Repräsentation, der nicht direkt beobachtbar ist. Mit deren Hilfe soll folgenden Fragen genauer nachgegangen werden: Was wäre überhaupt eine Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts der EU-Bevölkerung? Und welcher *legislative output*, d.h. welche EU-Richtlinien und EU-Verordnungen könnten dazu führen? So soll die substantielle Repräsentation in Form von Gleichstellungspolitik mittels Indikatoren zugänglich gemacht werden. Weil der Bereich schwer erfassbar ist, wird auf Hilfsgrößen zurückgegriffen. Anzumerken ist hierbei, dass bei dieser Untersuchung mit indikatorischen Methoden ein gewisser Unsicherheitsgrad bleibt (Bellers und Kipke 2006, S. 80). Es werden Indikatoren für Gleichstellungsthemen festgelegt, welche einen Aspekt auf dem Weg zur politischen Gleichheit der Menschen verschiedenen Geschlechts darstellen.

#### 3.2.1 Unabhängige und abhängige Variablen

Die unabhängige Variable der Forschungsfrage in dieser Forschungsarbeit ist das jeweilige Geschlechterverhältnis in den gesetzgebenden Organen der EU seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht 1993. Die Anteile der Männer und Frauen im Europäischen Parlament

werden je Legislaturperiode, in der Europäischen Kommission je Amtsperiode und im Rat der Europäischen Union in der entsprechenden Ratsformation, die den EU-Richtlinien und Verordnungen zustimmt, zusammengetragen.

In dem Zusammenhang werden ebenfalls weitere formale Aspekte der Repräsentation in der EU eingeführt. Diese betreffen den institutionellen Rahmen der EU mit seinem Fundament der repräsentativen Demokratie, die Entscheidungsfindungsprozesse im Gleichstellungsrecht und Kompetenzen der Entscheidungsorgane seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht 1993 beinhaltet. Dabei handelt es sich, wie in Kapitel 4.1.2.3 ‚Entscheidungsfindungsprozesse und Kompetenzen der EU-Organe im Gleichstellungsrecht der EU‘ genauer erläutert wird, um das Europäische Parlament, den Rat der Europäischen Union und die Europäische Kommission.

Die abhängige Variable der zweiten Forschungsfrage bildet das seither verabschiedete und veränderte Recht in der EU-Geschlechterpolitik für die relative Gleichheit der Geschlechter.

Zur Überprüfung der Implementierung der Geschlechterpolitik der EU, speziell des Gender Mainstreamings, wurde bereits die sogenannte „**3 R-Methode**“ von Monika Mokre entwickelt. Dabei wurden die Variablen **Repräsentation**, **Ressourcen** und **Realia** zur Beantwortung der Frage, wer was unter welchen Bedingungen erhält, hinzugezogen. Die **Repräsentation** meint die Anteile der Geschlechter in Entscheidungsprozessen und -gremien. Mit der Variable **Ressourcen** werden die substantiellen Fragen der Repräsentation untersucht, also wann wurde in konkreten Fragen im Sinne von Fraueninteressen beschlossen. **Realia** bezieht sich auf die informellen Strukturen und Einflussmöglichkeiten von Frauenorganisationen auf der EU-Ebene. Somit betrachtete Mokre zu Beginn des Jahrhunderts die „3 R“ des Gender Mainstreamings und zeichnete damit ein theoriegeleitetes ‚Stimmungsbild‘ der europäischen Geschlechterpolitik. (Mokre 2005, S. 225)

In der vorliegenden Arbeit werden die ‚R’s der 3 R-Methode auf die unabhängige und abhängige Variable zur Untersuchung der Repräsentation und Gleichstellungspolitik in der Europäischen Union angewandt. Die **Repräsentation** stellen dann die Geschlechteranteile in den Entscheidungsorganen (unabhängige Variable) dar. Zudem kann als **Realia** die Darstellung der Strukturen und Einflussfaktoren auf den Entscheidungsfindungsprozess und die Gleichstellungspolitik in der EU gezählt werden. Die **Ressourcen** sind in dieser Forschung mit dem handlungsbezogenen Aspekt der Repräsentation (abhängige Variable) gleichzusetzen.



Insgesamt ermöglicht der Rahmen eines Variablen-Modells eine Bewertung, inwiefern Repräsentant\*innen für die Gleichstellung der Geschlechter votieren. Politische Repräsentation unterstreicht die Legitimation demokratischer Systeme. Gleichwohl die EU nicht als solches betrachtet werden kann, kann mit den Repräsentationskonzepten eruiert werden, inwiefern die *policy*-Prozesse der EU inklusiv sind für Frauen (Lovenduski 2005b, S. 3), aber auch für die Gleichstellung der Personen weiterer sozialen Geschlechter.

### 3.2.2 Das Geschlechterverhältnis in den gesetzgebenden Entscheidungsorganen der EU (unabhängige Variable)

„[C]ultural change would argue that as the number of women in legislatures increases, their ability to become leaders should increase as well“ (Conway et al. 2005, S. 126). Bereits zu Beginn der 1990er-Jahre haben Studien wie von Sue Thomas (1994) darauf hingedeutet, dass, sobald eine signifikante Zahl an Frauen in der staatlichen Legislative vertreten ist, diese anders fungiere als solche mit einer geringen Anzahl weiblicher Vertreterinnen. Zu dem Zeitpunkt fehlte allerdings noch der Beweis dafür. Traditionell haben Gesetzgebungen faktisch als *men's social club* funktioniert und gleichzeitig beinhaltet, wieder jeweils männliche Mitglieder zu rekrutieren. Im gesetzgebenden Prozess sind Verhandlung, Themenplatzierung und Kompromissfindung an der Tagesordnung. Das ließe sich am besten in einer freundschaftlichen und kollegialen Umgebung realisieren, so Conway, Steuernagel und Ahern. Die Männer bauten diese Atmosphäre lange unter sich auf und erhielten sie auch bei. Diese *social club*-Atmosphäre führte gleichfalls dazu, dass Frauen von den Gesetzgebenden zumeist Frauen ausschlossen wurden, da sie nicht als zugehörig galten. (Conway et al. 2005, S. 127.)

Das Wahlsystem und die Wahlvorgänge üben vorab einen gewissen Einfluss darauf aus, wer Repräsentant\*in wird. So gibt es klare Verbindungen zwischen dem Wahlsystem und den zugehörigeren Vorgängen nicht nur mit der deskriptiven, sondern auch mit der substantiellen und der symbolischen Repräsentation. In dem integrativen Repräsentationsmodell nach Schwindt-Bayer verwendet die Autorin drei Indikatoren zur Messung der formalen Repräsentation. Das sind (1) die Größe des Bezirks bzw. der zu repräsentierenden Region, (2) die Frage, ob es ein parlamentarisches oder präsidentielles System ist und (3) die Frage ob es ein Ein-Mann-Distrikt oder ein-proportionales Repräsentationssystem ist. (Schwindt-Bayer und Mishler 2005, S. 411) Dementsprechend sind folgende Aspekte bei den formalen Aspekten der Repräsentation von Menschen verschiedenen Geschlechts in der EU aufzuführen, die die substantielle Repräsentation im europäischen Gleichstellungsrecht neben dem Geschlechterverhältnis in den Institutionen beeinflussen könnten:

- Der institutionelle Rahmen der EU mit seinem Fundament der repräsentativen Demokratie,
- die Entscheidungsfindungsprozesse im Gleichstellungsrecht und
- die Zusammensetzung der gesetzgebenden Organe (wie im Theorieteil erörtert: Europäische Kommission, Europäisches Parlament, Rat der Europäischen Union) mit einer Einordnung der Mitglieder nach ihrer Geschlechtszugehörigkeit.

Darüber hinaus gibt es Hypothesen, dass der erhöhte Prozentsatz von Frauen auch die Legitimität von Entscheidungen bei der weiblichen Bevölkerung erhöhe. Denn nach Phillips (1995) und Mansbridge identifizieren sich Personen eher mit den Gesetzgebenden, wenn diese ‚wie sie sind‘ und akzeptieren daher eher die beschlossenen Gesetze und Verordnungen. (Mansbridge 1999, S. 629) In der Forschung wird daher im Allgemeinen angenommen, dass dies für Frauen bedeute, dass ein erhöhter Prozentsatz von ihnen in der Gesetzgebung die Legitimität der Entscheidungen bei der weiblichen Bevölkerung erhöhen würde.

So schlossen Schwindt-Bayer und Mishler, dass das Repräsentationskonzept von Hanna Pitkin weitergehender Ausarbeitung und Verfeinerung spezifischer empirischer Kontexte bedarf. Allerdings konnten sie in ihren empirischen Untersuchungen zu Demokratien die fundamentale Struktur des Konzeptes bereits bestätigen. Zwei (unerwartete) Anomalien sind außerdem Teil des Untersuchungsergebnisses: (1) Die politischen Handlungen der Frauen hätten geringen bis gar keinen Einfluss auf deren Wahrnehmung der Legitimität der Gesetzgebung. (2) Die Untersuchungen haben gezeigt, dass Männer fast identisch auf die Repräsentation von Frauen (und das Fehlen dieser) reagieren wie Frauen selbst. Deren Vertrauen in die Gesetzgebung sei genauso von dem Anteil der Frauen in der Gesetzgebung abhängig. (Schwindt-Bayer und Mishler 2005, S. 424) Zwar widerspricht die erste Anomalie der zentralen Bedeutung von *policy responsiveness* in Pitkins theoretischem Rahmen, sie ist jedoch weniger problematisch als erwartet. Denn – auch wenn die Handlungen der Frauen geringen Einfluss auf die Legitimität der Gesetzgebung hat – seien diese dennoch eng in dem Nexus von Repräsentation verwoben und stünden in einem kausalen Verbindungsnetz (Schwindt-Bayer und Mishler 2005, S. 424). Die zweite Anomalie bestätigt das ‚feministische Argument‘, die Förderung von Frauenrechten verbessere zwangsläufig auch die Rechte der Männer. Denn das Vertrauen in das politische System und den Schutz der Interessen seiner Mitglieder sei auch bei besser gestellten gesellschaftlichen Gruppen (wie historisch betrachtet Männern) höher, wenn gleichfalls die Repräsentation weniger begünstigter Gruppen (i.e. Frauen, Minderheiten) befördert würde. Schließlich sei der Nexus der Repräsentation von Frauen in diesem Sinne allgemeingültig und nach Schwindt-Bayer

und Mishler verdeutliche ihre Repräsentation *universal representation*. (Schwindt-Bayer und Mishler 2005, S. 423f.)

Neben der Thematisierung einer möglichen Erhöhung der Legitimität von Repräsentation durch die Präsenz von mehr Frauen ist der Faktor der Deliberation mit Blick auf die formale Repräsentation und seinen erweiterten Formen nach Jane Mansbridge (antizipatorische, gyroskopische und Ersatz-Repräsentation) wichtig. Die Betrachtung der Deliberation ist mit ihren Voraussetzungen und Folgen notwendig, da allein die statistische Zahl der Frauen und Männer, die sich für Gleichstellung im Europäischen Parlament, in der Kommission und im Rat einsetzen, nicht ausreicht. Die Beratung, Rückkopplung und Kommunikation – was auch (versuchte) Manipulation beinhalten kann – der Mitglieder dieser Organe miteinander und mit den Personen, die sie repräsentieren, stehen als beeinflussende Faktoren im Raum. Die Deliberation ist in dieser Forschung jedoch bewusst nicht näher konkretisiert, da der Schwerpunkt in dieser Arbeit auf den Ergebnissen dieses Austausches in Form von EU-Richtlinien und EU-Verordnungen liegt. Es handelt sich jedoch eindeutig um ein ausbaufähiges Forschungsgebiet, das weiterer qualitativer und quantitativer Untersuchungen zum deliberativen Aspekt des Verhältnisses zwischen Repräsentierten und Repräsentierenden sowie deren Auswirkungen bedarf.

In der vorliegenden Untersuchung ordnen sich dann die zu untersuchenden Repräsentant\*innen in der EU offiziellen Dokumenten zufolge ausnahmslos dem weiblichen oder dem männlichen Geschlecht zu. Zur Darstellung der unabhängigen Variablen, den Geschlechteranteilen in den drei gesetzgebenden EU-Organen, werden deswegen keine weiteren Geschlechtsausformungen neben der Binarität auftreten. Die aktuelle Zweigeschlechtlichkeit bei den Mitgliedern im EP, im Rat der EU und in der Kommission muss in der vorliegenden Arbeit deshalb trotz theoretischer Erweiterungen zur Auflösung des binären Geschlechtermodells empirisch so aufgenommen werden.

### **3.2.3 Indikatoren für die substantielle Repräsentation zur Geschlechtergleichstellung in der EU (abhängige Variable)**

Dass der erhöhte Anteil von Frauen in der Legislative nennenswerten Einfluss auf den *outcome* in der Gesetzgebung haben kann, zeigt ein Beispiel aus den USA. Im Kontext der Gleichstellungsbestrebungen in den USA entwickelten weibliche Gesetzgeberinnen Techniken, um Sitze in Komitees sowie Führungspositionen und bei Wiederwahlen zu gewinnen. So konnten sie viele Diskriminierungen gegen Frauen überwinden. Ihr größter Erfolg ist nach Conways Sicht,

dass sie Themen, die zuvor als marginal und weniger wichtig betrachtet wurden, in den Mittelpunkt der politischen Agenda stellten. Insbesondere betrifft das die Gesundheitsversorgung, die Altenpflege, den Wohnungsbau und die Bildung. Diese Errungenschaften wären als Vorteile für viele Menschen wohl ohne den Einsatz der Frauen für neue Gesetze nicht erreicht worden. Außerdem gäbe es durch die erhöhte Zahl an Frauen in der Legislative eine größere Zahl an Ideen und Erfahrungen zur Problemlösung. (Conway et al. 2005, S. 149)

Ob und inwieweit ein Unterschied in dem *outcome* des europäischen Gesetzgebungsprozesses zur Gleichstellung besteht, wird mithin nun in dieser Arbeit untersucht. Dafür müssen Indikatoren für die Gesetze festgelegt werden, die eine Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts in der EU ermöglichen.

Zunächst beinhaltet die Charta der Grundrechte der EU, die am 7. Dezember 2000 von der Präsidentin des Europäischen Parlaments, dem Präsidenten des Rates und dem Präsidenten der Kommission unterzeichnet und verkündet wurde, klassische Rechte der ersten Generation, welche die Bürger\*innenrechte, politische Rechten und den Rechtsschutz beinhalten. Außerdem wurden Rechte der zweiten Generation mit wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Rechten sowie der sogenannten dritten Generation wie Daten-, Verbraucher- und Umweltschutz aufgenommen. Allerdings wurden keine Rechte der vierten Generation zum Schutz von Minderheiten oder Gruppen integriert. (Jääskinen 2015, S. 17) In der Grundrechtecharta fehlt zudem die Anerkennung struktureller Diskriminierungen von Frauen sowie daraus abzuleitende Maßnahmen zur Gleichstellung der Geschlechter. „Durch die Nichtberücksichtigung wird das Geschlechterverhältnis in seinen benachteiligenden Auswirkungen auf Frauen fortgeschrieben“ (Erbe 2002b, S. 175). Die in der Charta der Grundrechte der EU gewährten Rechte vermögen somit nicht, die Ungleichheit der Geschlechter zu ändern, sondern lediglich daran „zu kratzen“ (Erbe 2002b, S. 175). Daher ist letztlich auch die Rechtsgeschichte von Frauen – wohlgerne keine Minderheit, aber über Jahrhunderte dennoch rechtlich benachteiligt – nicht gleichzusetzen mit derer von (weißen) Männern.

Gegen die Diskriminierung von Frauen politisch vorzugehen ist historisch gesehen noch sehr jung. So wurde die ‚Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women‘ erst 1979 verabschiedet und trat 1981 in Kraft. Seither ist in der Politik vieles zur Gleichstellung der Geschlechter gefordert, diskutiert und verabschiedet wurden. So waren die Debatten über die Vertretung von Frauen in wirtschaftlichen Unternehmen immer wieder präsent. Es gab im vorigen Jahrzehnt regelrecht eine „wave of quota-debates“ (European Commission's Network to Promote Women in Decision-making in Politics and the Economy 2011,

S. 15) in den europäischen Staaten. Allerdings wurde Repräsentation von Frauen in politischen Entscheidungsprozessen in der Öffentlichkeit deutlich weniger diskutiert. Feministische Wissenschaftler\*innen begannen erst Ende des 20. Jahrhunderts die wichtige Rolle von Frauen bei „shaping public policy“ (Conway et al. 2005, S. 112) zu erforschen und zu beschreiben. Zuvor wurde die Rolle der Frauen in der Gesellschaft bereits in der Mitte des 20. Jahrhunderts von bedeutenden Autor\*innen thematisiert – angefangen bei Mary Wollstonecraft über Simone de Beauvoir sowie weiteren, wie in Kapitel 2.1.3 ‚Strategien und Wellen in der Bewegung für eine Gleichheit der Personen verschiedenen Geschlechts in Europa‘ genauer dargestellt. Gleichwohl beeinflussten Frauen den politischen Prozess bereits bevor sie in den verschiedenen Regionen der Welt das Wahlrecht hatten. So stellt allerdings die Einführung des Wahlrechts für Frauen den Anfang ihres politischen *empowerment* – ihrer Befähigung in der Politik – dar. (Conway et al. 2005, S. 112f.)

Tatsächlich hat die Geschlechtsidentität einen politisch relevanten kollektiven Charakter. Nationale und transnationale Identitäten bedürfen deshalb einer gendersensiblen Konzeption und Betrachtung. Bereits in den nationalen Gefügen wurden Frauen und Männern unterschiedliche und widersprüchliche Rollen zugewiesen. Durch die Gesetzgebung organisieren die Nationalstaaten und mithin die EU die Geschlechterordnung und manifestieren sie damit. Sie sind die zentralen politischen Akteur\*innen. Auch die Festlegung, was privat und was politisch ist, sowie Klassifizierungen und Definitionen verdeutlichen die Macht der Gesetzgebung. Somit werden – nicht nur von Staaten, sondern auch seitens der EU – Vorstellungen zu Geschlecht institutionalisiert und propagiert. Dass die Geschlechterperspektive aus diesem Grund auch für die Diskussion über die politische Repräsentation in der EU eine Rolle spielt, verwundert somit nicht. Gleichwohl sich diese Identitäten der Geschlechter überschneiden, ergänzen und widersprechen und im Spannungsverhältnis zueinanderstehen und in verschiedenen Kontexten unterschiedlich dominant sein können, so sind sie analytisch dennoch relevant. Das betrifft die Nationalstaaten, wie die internationalen Beziehungen und die Entwicklung der Europäischen Union sowie die Europäisierung gleichermaßen. (Locher 2001, S. 270ff) „Die geschlechtsspezifischen Varianzen in den öffentlichen Einstellungen zur EU zwischen Mitgliedsstaaten lassen vermuten, daß *gender* mit nationaler Identität interagiert bzw. daß Geschlechtsidentitäten im Zusammenhang mit jeweils unterschiedlichen Geschlechterregimen wichtige Erklärungsvarianzen bilden“ (Locher 2001, S. 278). Beispielweise konnte bei den öffentlichen Diskussionen zu den Europäischen Verträgen unterschiedliche Wirkungsrichtungen dieser in den einzelnen Mitgliedsländern wie in Dänemark und der Schweiz zum Maastrichter Vertrag festgestellt werden. In Dänemark, Norwegen und Schweden war die Skepsis von vielen Frauen, aus Angst vor

sinkender Repräsentanz und Einfluss auf EU-Ebene, demgegenüber hoch. Hingegen wurde die geschlechterbezogene Debatte in der Schweiz Anfang 1992 dahingehend geführt, dass jene mit Hilfe der EU Forderungen zur Gleichstellung auch im Land mehr Geltung bekommen sollte. Die verschiedenen (Teil-)Öffentlichkeiten in den Nationalstaaten und Regionen der EU stehen im Zusammenhang mit der Europäischen Integration (Locher 2001, S. 278) und haben demzufolge auch Auswirkungen auf die deskriptive und substantielle Repräsentation der Geschlechter in der Bevölkerung der Mitgliedsländer.

Folglich konnten einige Rechte der vierten Generation zum Schutz vor Diskriminierungen aufgrund von Geschlecht und für eine Gleichstellung der Menschen verschiedenen Geschlechts seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht in verschiedenen EU-Richtlinien und EU-Verordnungen integriert werden. Um diese zu erkennen, mussten verschiedene Indikatoren festgelegt werden.

### 3.2.3.1 *„Gender issues“ und bisherige EU-Politik als Grundlagen für die Bestimmung der Indikatoren*

Für die empirische Arbeit muss zwischen Themen, die *gender* und insbesondere Frauen betreffen, und den *Perspektiven* von Frauen unterschieden werden. Speziell *women's issues* sind Themen, die hauptsächlich Frauen betreffen, entweder aus biologischen Gründen (beispielsweise das Brustkrebs-Screening oder Abtreibungsrecht) oder aus sozialen Gründen (wie die Kinderbetreuung, die allerdings auch Männer und weitere Geschlechter betreffen). Im Gegensatz dazu sind Frauen-Perspektiven der Blick von Frauen auf politische Anliegen. Die Trennung beider ist nun wichtig, denn sie lässt die empirische Bewertung der Handlungen von Repräsentant\*innen zu, ohne die schwierige Debatte zum biologischen Geschlecht, dem Essentialismus oder moderner Demokratie zu benötigen (Lovenduski 2000, S. 90). Es sollen keine Perspektiven, die viele oder gar alle Frauen gemeinsam hätten, unterstellt werden. Daher können diese auch nicht repräsentiert und im Umkehrschluss hier nicht untersucht werden. In der empirischen Forschung sollen folglich keine Perspektiven, sondern *gender issues* definiert werden.

So ist bei den *gender issues* insbesondere das Geschlecht der Frauen relevant: Sie haben aus biologischen oder sozialen Gründen, wie im Kapitel 2.1.2 „Substantielle und relative Gleichheit der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts“ aufgezeigt, eine bestimmte Position im Gleichstellungsgefüge. Nach Conway, Steuernagel und Ahern sind sogenannte *women's issues* die Gesundheitsversorgung, die Bildung, die Altersversorgung, der Wohnungsbau, die Umwelt-

und die Außenpolitik. Diese Themen hätten besondere Relevanz für Frauen und den Nationalstaat. (Conway et al. 2005, S. 139) Vertreter\*innen in der Legislative „recognize that women’s efforts concerning these issues make a difference in legislative outcomes“ (Conway et al. 2005, S. 147). Diese Themen sind nicht nur für Frauen, sondern auch für die anderen Geschlechter relevant und werden daher im folgenden Teil der vorliegenden Arbeit als *gender issues* bezeichnet. „Gendered issues are those that differentially affect men and women“ (Lovenduski 2005a, S. 157). Die Anerkennung der Unterschiede in den Leben von Frauen und Männern ist der erste entscheidende Schritt im Umgang mit politischen Themen und deren Erforschung. Die Begründung für die Wahl des Begriffs *gender issues* anstelle von *women’s issues* liegt darin, dass Frauen als Menschen einer sozialen Kategorie wahrgenommen werden. Aufgrund dessen müsste beispielsweise auch die genderneutrale Politik überdacht und Politiken zur Förderung der Autonomie von Frauen gefördert werden. Bezogen auf die Forschung zur Gleichstellungspolitik werden hier die Ungleichheiten in den Machtpositionen anerkannt. (Lovenduski 2005a, S. 157)

In der Gleichstellungspolitik der EU sind bisher zwei Prinzipien erkennbar: Eine Mischung aus Ideen des (1) klassischen Liberalismus und der (2) Sozialwirtschaftlichen Demokratie (aus den Mitgliedsstaaten) umrahmen die praktizierten Politiken. Zusätzlich wurden innovative Vorstellungen globaler feministischer Bewegungen aufgenommen, die die beiden zugrundeliegenden Argumentationsrahmen herausforderten und modifizierten. In beiden Prinzipien bleibt ‚full citizenship‘ für Frauen eher ein Ziel als eine erreichte Errungenschaft. (Marx Ferree 2008, S. 238, 146), denn

(1) Im Rahmen von liberalen Vorstellungen wird mit ‚Diversität‘ und ‚Wettbewerb‘ argumentiert. Die Gleichstellung wird hier nicht mit sozialer Gerechtigkeit, sondern mit Profitabilität für die individuellen Bürger\*innen und für die Gemeinschaft als Ganzes begründet. Diese Marktorientierung in der EU hat beispielsweise für die gesetzlichen Antidiskriminierungspolitiken, die von der privaten Industrie angenommen wurden, den Weg geebnet. Allerdings können Frauen, und insbesondere Mütter, im neoliberalen Diskurs gleichzeitig als nicht wettbewerbsfähig und damit als weniger wert betrachtet werden. Generell Frauen als schwache Opfer darzustellen, birgt die Gefahr eines entmachtenden Diskurses. (Marx Ferree 2008, S. 247f., 251f.)

(2) Im Rahmen der sozialdemokratischen Ideen aus den Mitgliedsstaaten wird EU-Geschlechterpolitik mit sozialer ‚Inklusion‘ und Gleichheit in der Repräsentation begründet und fokussiert

sich eher auf Regierungspraktiken wie beim Gender Mainstreaming. Von Frauen wird im sozialdemokratischen Denken erwartet, dass sie sich selbst in den unterschiedlichen Parteien repräsentieren und gleichzeitig autonom als Gruppe zu den Entscheidungsfindungen in der EU positionieren. (Marx Ferree 2008, S. 248) Das Erbe dieser Vorstellungen konnten weibliche Aktivist\*innen nutzen, um Druck auf die EU-Entscheidungsträger\*innen auszuüben und dadurch Gleichheit in der Repräsentation in Wahlkampf- und Parteipolitik sowie Gender Mainstreaming und die Interessengruppenvertretung in Verwaltungsentscheidungen einzufordern. (Marx Ferree 2008, S. 251) Diese Vorstellungen bergen allerdings die Gefahr, dass der Druck für die relative Gleichheit der Personen verschiedenen Geschlechts gedämpft wird. Indem Frauen in den politischen Parteien und Regierungsbüros stark vertreten sind, oder vereinzelt bekannte Frauen Machtpositionen innehaben, wird noch nicht die Unterrepräsentation von Frauen insgesamt in den Machtpositionen in Politik und Wirtschaft angegangen. (Marx Ferree 2008, S. 252)

Trotz der Kritikpunkte an beiden Prinzipien der Geschlechterpolitik in der EU hat die Hybridität aus liberalen und sozialdemokratischen Rahmen einige Chancen für die Durchsetzung relativer Gleichheit der Menschen. (Marx Ferree 2008, S. 252) Die beiden theoretischen Prinzipien bilden daher die Grundlage für die gewählten Indikatoren für die substantielle Repräsentation, nach denen die Richtlinien und Verordnungen der EU-Entscheidungsträger\*innen für eine Gleichstellung der Menschen kategorisiert werden.

In Betracht gezogen zur Wahl der Indikatoren wurden ebenfalls die European Election Studies (EES). Diese von der EU organisierten Studien untersuchen die Wahlbeteiligung und das Wahlverhalten zum Europäischen Parlament. Seit 1979 werden die Wahlen in den EES regelmäßig erforscht, wobei repräsentationstheoretische Aspekte allerdings nur einen kleinen Anteil der Fragebögen und -inhalte ausmachen. (Petersen 2010, S. 44) In den EES wird die Entwicklung der politischen Gemeinschaft der EU und Öffentlichkeit – inklusive der Wahrnehmungen und Präferenzen der Bürger\*innen zur politischen Ordnung – untersucht. Die politische Leistung der EU aus der Sicht der Bevölkerung wird evaluiert und beinhalten auch Umfragen von repräsentativen Stichproben nach Wahlen des Europäischen Parlaments. (European Election Studies 2016) Auch wenn die EES wichtige Untersuchungen zur Wahl des EPs durchgeführt hat, sind die Ergebnisse nicht als Grundlage für die vorliegende Untersuchung verwendbar. Die Wahlbeteiligung und das Wahlverhalten werden zwar erfasst, aber inwiefern die Menschen substantiell repräsentiert werden fehlt in den Umfragen.



Zusammenfassend lassen sich aus den vorherigen Darstellungen zu *gender issues* und der bisherigen EU-Politik, die jeweils von besonderer Bedeutung für die Gleichstellung von Personen verschiedenen Geschlechts sind, folgende Indikatoren ableiten. Sie dienen zur Messung der abhängigen Variable politischer Handlungsfähigkeit hinsichtlich der Gleichberechtigung der Personen verschiedenen Geschlechts (policy responsiveness):

- die relative Gleichheit der Menschen verschiedenen sozialen Geschlechts in den politischen Rechten,
- die relative Gleichheit der Menschen verschiedenen sozialen Geschlechts in den sozialen Rechten,
- die Mutterschutzregelungen und
- die relative Gleichheit der Menschen verschiedenen sozialen Geschlechts im Ehe- und Scheidungsrecht.

Nicht nur die politischen und sozialen Rechte sind maßgeblich für die Gleichstellung in der EU. Das bekannteste politische Recht zur Gleichberechtigung ist das Wahlrecht für Frauen, das erst im vergangenen Jahrhundert eingeführt wurde. Ein Beispiel für den Indikator der sozialen Rechte sind die Gesetze gegen häusliche Gewalt, von der mehrheitlich noch Frauen betroffen sind. Zudem sind die Mutterschutzregelungen ein Indikator für mehr Gleichberechtigung, weil hier auf die besonderen Bedürfnisse eines Geschlechts eingegangen werden kann, um letztlich wieder dessen Chancen mit denen des anderen Geschlechts gleichzusetzen. Das nationale Ehe- und Scheidungsrecht hat Frauen für Jahrzehnte in verschiedensten Staaten benachteiligt, so dass auch hier die neueren Regelungen seitens der EU ‚ein paar Steine weniger im Weg‘ zur relativen Gleichheit sind. Die gewählten Indikatoren konnten im theoretischen Teil ausführlich qualifiziert werden. Dabei wurde explizit erläutert, dass die Indikatoren messen, was gemessen werden soll.

### 3.2.3.2 Substantielle Repräsentation en détail

Die politischen Rechte basieren auf der in Kapitel 2.1 ‚Politische Gleichheit als Ideal in einer demokratischen Gesellschaft‘ geschilderten Historie zu den Forderungen nach politischer Gleichheit und folgend Gleichberechtigung. Dazu gehören etwa Diskriminierungsverbote aufgrund des Geschlechts, aber auch positive Maßnahmen für die Gleichberechtigung im Berufs- und Arbeitsleben.

Außerdem sind außenpolitische Themen wie die Verhinderung von Menschenhandel relevant für die politische Situation von Frauen und Männern. Dennoch haben die Menschenhandel betreffenden Richtlinien und Verordnungen der EU „little, if anything, to do with protecting some from violence and abuse or with the protection of women’s human rights“ (Wijers 2000, S. 209). Ihr Hauptziel ist dann zwar die Grenzkontrolle und die Kontrolle sexuellen Verhaltens und Mobilität von Frauen (Wijers 2000, S. 209), aber geschlechterspezifische Fluchtursachen werden immer mehr berücksichtigt und tangieren dadurch die Gleichberechtigung in Asylverfahren von Migrant\*innen in der EU. Die Einwanderungspolitiken hatten geschlechterbezogene Folgen, weil sie von der Abhängigkeit der Frauen von den Männern ausgingen. Disproportional wurden Frauen durch Verschärfungen des Asylrechts benachteiligt, da es beispielsweise schwieriger wurde, unabhängig von ihren Ehemännern einen legalen Flüchtlingsstatus zu erhalten. Die Einschränkungen im Arbeitsrecht drängten viele – Frauen wie Männer – in informelle und ausbeuterische Anstellungen. Inzwischen können Frauen teilweise Fluchtgründe aufgrund ihres Geschlechts vorweisen, die vom Gesetz erst anerkannt werden müssen. Die Genfer Konvention schließt zwar kriminelle Erfahrungen aufgrund des Geschlechts als Asylgrund aus, dennoch entfaltet die Regulierung zum Familiennachzug von migrierten Arbeiter\*innen Relevanz für die Gleichberechtigung der immigrierten Menschen in der EU. (Kofman 2000, S. 203ff.) Der Schutz vor Menschenhandel und sexueller Ausbeutung von Migrant\*innen, die in der EU leben, ist somit Teil des Indikators der politischen Rechte für die substantielle Gleichheit der Menschen verschiedenen Geschlechts in der EU.

Allerdings werden Richtlinien und Verordnungen hinsichtlich der Gleichstellung durch Entwicklungszusammenarbeit und in den EU-Außenbeziehungen nicht dem Indikator zugeordnet. Wie in den einleitenden Worten beschrieben, liegt der Fokus auf den Rechten der Menschen in der EU<sup>15</sup> und nicht ihrem Versuch, durch Politiken eine Gleichstellung der Menschen in anderen Regionen der Welt zu fördern.

Die sozialen Rechte in der EU dienen als weiterer Indikator für die Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts in der EU, da Regelungen zu Arbeitszeiten und beispielsweise der Elternzeit die individuelle soziale Situation von Frauen und Männern berücksichtigt, ob sie

---

<sup>15</sup> Der hier bestehende eurozentristische Blickwinkel ist bekannt und wird in dem Fall gewissermaßen zugestanden. Die Gleichberechtigung ist ein globales Thema und ihre Entwicklung in verschiedenen Regionen sollte sicher nicht voneinander getrennt werden. Die sozialen, wirtschaftlichen und politischen Interdependenzen der Länder und Regionen beeinflussen nicht zuletzt die Lebensverhältnisse der Geschlechter gegenseitig und diese wirken wiederum auf Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Gleichwohl soll hier ein kritischer Blick auf Europa geworfen werden, wodurch letztlich die EU-Politik des versuchten ‚Exports‘ der Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts hinterfragt wird, indem zunächst auf den Handlungsbedarf diesbezüglich innerhalb der Region hingewiesen wird.

Kinder haben oder nicht. Dem Indikator werden zudem die Maßnahmen u.a. gegen geschlechterbezogene Gewalt, die Statistiken zufolge meist Personen des weiblichen Geschlechts erleben, untergeordnet.

Die Mutterschutzregelungen dienen der Gleichberechtigung in der Gesellschaft von Menschen, die gebären, was wiederum vom biologischen Geschlecht (*sex*) beeinflusst wird. Wie Foubert schrieb, sind Mutterschaft und Stillen die einzigen Aspekte, die einen bestimmten, inhärenten und unveränderlichen Unterschied zwischen den Gruppen der Männer und Frauen machen. Sie sind daher vom Gesetzgebungsrahmen hinsichtlich der Kinderbetreuung zu unterscheiden. (Foubert 2002, S. 53ff.) So kann eine damit begründete Ungleichbehandlung von Frauen in der Schwangerschaft oder Stillzeit letztlich zu substantieller, ergebnisorientierter Gleichstellung von Männern und Frauen führen (Foubert 2002, S. 62). Zusätzlich ist diese Komponente des biologischen Geschlechts wiederum prägend für das soziale Geschlecht (*gender*), weil das serielle Kollektiv an Frauen dann zu bestimmten Zeiten Übereinstimmungen in ihren Interessen – zur Schwangerschaft und in der Stillzeit – hat. Die gesetzgebenden Entscheidungen der Repräsentant\*innen, die die Umgebung und die Gesundheit beispielsweise Schwangerer oder stillender Mütter betreffen, gehören somit zu dem Indikator.

Der Indikator des Ehe- und Scheidungsrechts ist auf dem Weg zur Gleichstellung relevant, weil Männer und Frauen lange unterschiedliche Rechte hatten und damit Benachteiligungen oder Vorteile aufgrund der Zugehörigkeit zu einem bestimmten sozialen Geschlecht erfuhren.

Eindeutig ist, dass die Geschichte der politischen Ungleichheit der Geschlechter nun die Gesetze, Richtlinien und Verordnungen auf EU-Ebene, die zur Gleichstellung in der Gesellschaft führen sollen, bedingen. Verschiedene Akteur\*innen in Europa haben den politischen Willen zur Veränderung der Verhältnisse. Wenn die politische Gleichheit insofern existieren würde, würden derartige Gesetze sicherlich nicht nötig sein und wären in den vergangenen Jahrzehnten nicht verabschiedet wurden. So ist auch die Auswahl der Indikatoren daran gekoppelt, die Richtlinien und Verordnungen zu finden, die den Weg dahin bereiten. Andere Politikfelder, die die Indikatoren nicht umfassen (beispielsweise Verteidigungspolitik, Agrarpolitik etc.), betreffen ebenfalls das Leben aller Geschlechter und könnten gegebenenfalls Ungleichheiten beseitigen. Jedoch wird diese nicht berücksichtigt, aufgrund der theoretisch abgeleiteten Annahme, ihr Einfluss auf die gesellschaftliche Ordnung der Subjekte der Geschlechter sei marginal. Daher beschränken sich die vier Indikatoren auf die politischen Handlungen der Repräsentant\*innen in der EU konkret auf die Gleichstellungspolitik.

### 3.2.3.3 Mögliche Auswirkungen der substantiellen Repräsentation

Eine bloße Zählung der verabschiedeten Rechtsakte in den fünf Legislatur- bzw. Amtsperioden in der EU ist allerdings nicht ausreichend, um die substantielle Repräsentation im Bereich der Geschlechtergleichstellung zu erklären. Daher sollen im analytischen Teil der Arbeit die möglichen Auswirkungen der verabschiedeten Rechtsakte, die diesen vier Indikatoren zugewiesen werden können und sich somit auf die relative Gleichheit der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts in der EU auswirken, in drei Ausprägungsstärken eingeordnet werden. Sicherlich sind die Inhalte so unterschiedlich, dass die möglichen Folgen der Richtlinien und Verordnungen einen wichtigen Informationsgehalt über die *policy responsiveness* hinsichtlich der Gleichberechtigung der Personen verschiedenen Geschlechts der Repräsentant\*innen, geben.

Es werden daher drei Kategorien zum Verständnis der potentiellen Auswirkungen konkret auf die relative Gleichheit der Geschlechter in der EU gebildet. Die Folgen der Gesetzgebung sind jeweils abhängig vom Politikbereich. Die Auswirkungskategorien zentrieren sich deswegen auf die inhaltlichen Ansätze der Rechtsakte und der damit verbundenen Bedeutung für die Gleichstellung in der europäischen Gesellschaft. Ihre Rechtsform, d.h. ob sie Richtlinien sind, bei denen die nationalen Regierungen in einer bestimmten Frist die Vorgaben in der nationalen Gesetzgebung umzusetzen, oder ob sie Verordnungen sind, die unmittelbar mit Inkrafttreten in jedem Mitgliedsland gültig sind, war kein Unterscheidungsgrund für die Auswirkungen, da die Implementation von den Repräsentant\*innen bei Verabschiedung nicht unbedingt abschätzbar war. Potentiell starke Auswirkungen haben diese Richtlinien und Verordnungen, die Grundsatzentscheidungen von zuvor nicht dagewesenem Regelungsbereich waren und maßgeblich zur Gleichstellung durch eine Veränderung in den sozialen und politischen Rechten beitragen konnten und können. Mit potentiell mittelmäßigen Auswirkungen werden die Rechtsakte, die soziale Rechte sowie den Mutterschutz und das Ehe- und Scheidungsrecht tangierten, definiert. Das beinhaltete auch finanzielle Entscheidungen, die Berufstätigkeit und die Vorgaben, die lediglich Frauen betreffen sollten. Potentiell schwache Auswirkungen haben diese Richtlinien und Verordnungen, die bestehende Grundsatzentscheidungen in gewissem Maße veränderten oder auch Verfahrensweisen betrafen.

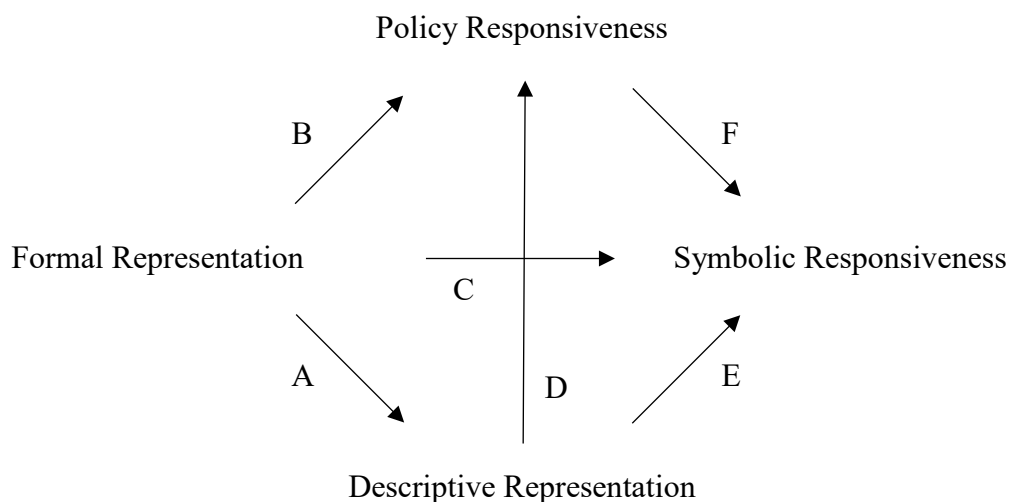
Schließlich werden die Rechtsakte, die den Indikatoren zugewiesen können, chronologisch mit einer Einteilung ihrer potentiellen Auswirkungen – ob schwach, mittelmäßig oder stark – dargestellt. Einen Exkurs zur Implementation der EU-Gesetze im Gleichstellungsrecht beinhaltet der Analyseteil zusätzlich (siehe Kapitel 4.4 ‚Exkurs zur Implementation: Einsetzung von Einrichtungen und Verabschiedung von Programmen‘).

### 3.3 Untersuchung des möglichen Zusammenhangs der abhängigen und unabhängigen Variablen mit der *Event- and Transaction Analysis*

Zur Durchführung der Untersuchung der *Throughput*-Phase der EU-Gesetzgebung wird auf Verfahren zur Erfassung quantitativer Daten zurückgegriffen. Das Ziel ist die quantitative Erfassung der Struktur politischen Systems der EU nach *gender*-Gesichtspunkten auf der Objekt-ebene. Das bedeutet, dass nicht psychische Einstellungen, sondern gesellschaftliche, gegebenenfalls unbewusste Entwicklungen erkannt und analysiert werden (Bellers und Kipke 2006, S. 120). Die Quantifizierbarkeit des politischen Prozesses der Repräsentation der Geschlechter in der EU wird entsprechend angenommen: So werden die Anzahl und die Inhalte der verabschiedeten EU-Richtlinien und EU-Verordnungen, welche zur Gleichberechtigung der Geschlechter beitragen, jeweils den Indikatoren zugeordnet.

Die Zusammenhänge der verschiedenen Dimensionen von Repräsentation in nationalen Demokratien sind in folgender, von Schwindt-Bayer und Mishler entwickelten, Abbildung 5 erkennbar.

Abbildung 5: Dimensionen von Repräsentation und deren Zusammenhänge



Quelle: Schwindt-Bayer und Mishler (2005, S. 411).

Die Pfade A bis F lassen sich wie folgt erklären:

- A: Formale Repräsentation beeinflusst direkt die deskriptive Repräsentation (z.B. führen offene und freie Wahlen dazu, dass Repräsentant\*innen gewählt werden, deren Hintergründe eher die Repräsentierten widerspiegeln).
- B: Formale Repräsentation beeinflusst direkt den handlungsbezogenen Aspekt von Repräsentation (*substantive representation*).

- C: Formale Repräsentation beeinflusst direkt die symbolische Repräsentation (verbreitete Hypothese: lineare Verbindung zwischen Verhältnis von weiblichen Repräsentantinnen und „production of women-oriented policies“ (Schwindt-Bayer und Mishler 2005, S. 413).
- D: Deskriptive Repräsentation beeinflusst direkt die handlungsbezogene Repräsentation indem die Politik mehr auf die sozialen Interessen reagiert.
- E: Deskriptive Repräsentation erhöht direkt das öffentliche Vertrauen in die repräsentierende Institution (indirekt über den Einfluss auf bessere Reaktionsbereitschaft der Politik: D – F).
- F: Reaktionsbereitschaft der Politik hat direkten Einfluss auf die symbolische Repräsentation. (Schwindt-Bayer und Mishler 2005, S. 411f.)

Der Pfad B, nach dem ein Zusammenhang zwischen dem formalen und dem handlungsbezogenen Aspekt in repräsentativen Demokratien besteht, steht hinsichtlich der Zugehörigkeit des sozialen Geschlechts und der Gleichstellungspolitik im Institutionengefüge der EU im Fokus der darzulegenden Untersuchung.

Im Rahmen der methodischen Herangehensweise wird hier die Erhebungstechnik der Event- und Transaction-Analysis (EA) angewandt. Dementsprechend werden die EU-Richtlinien und EU-Verordnungen als Analyseeinheiten für die abhängige Variable gewählt; ihre Häufigkeit wird gezählt und der unabhängigen Variable, der Geschlechteranteile in den repräsentierenden EU-Gesetzgebungsorganen, zugeordnet und insofern gemessen.

Obwohl gemäß Saward die Analyse von Repräsentation durch den Ansatz des Repräsentationsanspruches die normative Bewertung von Repräsentationsregimen verzögert, zeigt sie doch die politischen Auswirkungen der Geltendmachung neuerer Repräsentationsansprüche auf. Diese Ansprüche können auch implizit sein und die repräsentierende Person muss diese nicht unbedingt verbal – beispielsweise die Vertretung der Frauen – betonen, sondern die Repräsentationsansprüche können neben expliziten Äußerungen auch indirekt durch Handlungen geltend gemacht werden. (Saward 2010, S. 123ff.) Zunächst wurde daher in Kapitel 2.1.1 ‚Biologie und Soziales – Das Konzept der seriellen Kollektivität‘ definiert, was eine politische Gleichheit der Personen verschiedenen Geschlechts bedeutet und welche Entscheidungen Teil einer Gleichstellungspolitik sind und welche nicht.

Aus der Realität entnommene Aspekte werden als Variablen definiert; in dieser Untersuchung sind das die Geschlechterverhältnisse in den Repräsentationsorganen der EU und die hand-

lungsbezogenen Repräsentationsaspekte. Diese werden zueinander in Bezug gesetzt. Entsprechend ist es das Ziel, einen nachprüfbaren Zusammenhang zwischen den Datenreihen der Aspekte darzustellen. Schwindt-Bayer und Mishler konnten bereits 2005 (in fast allen Fällen) einen empirischen Zusammenhang zwischen den vier, von Pitkin beschriebenen Repräsentationsaspekten am Beispiel der Repräsentation von Frauen darlegen. Das gleiche Vorgehen soll deshalb nicht Bestandteil dieser Studie/Untersuchung sein, vielmehr wird der Zusammenhang auf der supranationalen Ebene der EU analysiert.

Die in Verbindung stehenden Repräsentationsaspekte sind die abhängige und die unabhängige Variable, die zueinander in Beziehung gesetzt werden. So werden aufgeschlüsselte Datenreihen der Anteile der Personen mit verschiedenen Geschlechtszugehörigkeiten der gewählten Abgeordneten im EP, der Mitglieder in der Kommission und des Rates in den einzelnen Legislatur- und Amtsperioden seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht 1993 erarbeitet. Die seither verabschiedeten EU-Richtlinien und EU-Verordnungen, welche den Indikatoren für die abhängige Variable zuordnet werden können, werden diesen dann tabellarisch gegenübergestellt.

### **3.3.1 Überprüfung der empirischen Ergebnisse durch die sozialwissenschaftliche Theorie der politischen Gleichheit**

Da ein statistisch festgestellter Zusammenhang auch zufällig bestehen kann, werden die gewonnenen wissenschaftlichen Aussagen im Rahmen einer umfassenderen sozialwissenschaftlichen Theorie interpretiert. Diese ist dann die Grundlage für die Untersuchung, in dem gewisse Faktoren als Ursachen für ein bestimmtes Phänomen in Betracht gezogen werden. (Lauth, Pickel und Pickel 2009, S. 22, 101) Im Rahmen der sozialwissenschaftlichen Theorie zur relativen politischen Gleichheit der Personen verschiedenen Geschlechts kann über die Kausalität oder die Art des Zusammenhangs eine Aussage getroffen werden. Der Positivismus hieran ist, darin zu erkennen, dass das Verhältnis zwischen Realität und Wissenschaft direkt oder indirekt erkennbar ist (Bellers und Kippke 2006, S. 85): Das forschende Subjekt kann sich auf das zu erforschende Objekt beziehen, weil es ein Faktum ist, und daher wissenschaftliche Aussagen treffen. Es gibt natürlich nicht die eine perfekte Methode und Erhebungstechnik zur wissenschaftlichen Erforschung eines Gegenstandsbereiches der Repräsentation. Für den bestmöglichen Erkenntnisgewinn kann somit die Kombination verschiedener methodischer Zugänge förderlich sein. (Lauth, Pickel und Pickel 2009, S: 251) Mit Blick auf die vorhandenen Ressourcen und die zur Verfügung stehende Zeit ist die Vielfalt des methodischen Vorgehens mit Bedacht zu wählen.

### 3.3.2 Den Indikatoren zugeordnete Recherche und Quellen der sekundärrechtlichen EU-Rechtsakte

Gemeinsam mit dem Primärrecht bildet das Sekundärrecht der EU den rechtlichen Rahmen für die Gleichstellungspolitik. Die für die Gleichstellung relevanten Passagen und Artikel in den primärrechtlichen Verträgen, wie den Verträgen von Maastricht, von Amsterdam, von Nizza und von Lissabon, wurden durch eine ausgiebige Literaturrecherche zusammengetragen. Dadurch ist eine breite Zusammenschau aller primärrechtlichen Grundlagen aus den vergangenen 25 Jahren entstanden, die die relative Gleichheit der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts betreffen. Diese bilden zudem die Rechtsgrundlage für die sekundärrechtlichen Entscheidungen der Repräsentant\*innen, die in der vorliegenden Arbeit von besonderem Interesse sind.

Die vier aus der Theorie abgeleiteten, festgelegten Indikatoren bestimmten den Ablauf der Recherche der sekundärrechtlichen EU-Richtlinien und EU-Verordnungen zur Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts in der EU. Auf dem offiziellen Internetportal der EU <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html> sind nicht nur alle Gesetzestexte der EU abrufbar aufgelistet, sondern auch die Abläufe der Verhandlungen darüber in Form von Stellungnahmen und Änderungsaufforderungen bis zu ihrer Verabschiedung durch die relevanten Entscheidungsinstanzen dokumentiert. Auf der Website konnte mit Hilfe von Filtern recherchiert werden. Die genutzten Filtervorgaben betrafen zuerst die Art des Rechtsaktes. So konnte unter verbindlichen Rechtsinstrumenten (Verordnungen, Richtlinien und Beschlüsse), unverbindlichen Instrumenten (Entschließen und Entscheidungen) und weiteren Instrumenten wie interne Vorschriften der EU-Institutionen und EU-Aktionsprogrammen recherchiert werden. (Europäische Union 2019c)

Unter dieser Sammlung von Rechtsinstrumenten wurden für die vorliegende Forschungsarbeit lediglich ‚Richtlinien‘ und ‚Verordnungen‘ herausgesucht – keine Beschlüsse, Entscheidungen oder Entscheidungen des Gerichtshofs der EU, weil sie entweder nur einzelne Regionen oder Mitgliedsländer in der EU betrafen oder wie im Fall von Gerichtsentscheiden keine Entscheidungen von Repräsentant\*innen darstellten. Ausgesprochene und veröffentlichte Empfehlungen werden ebenfalls nicht explizit aufgelistet, da ihre Umsetzung in den Mitgliedsstaaten durch die fehlende rechtliche Umsetzungsverpflichtung offen ist. Die Verordnungen zu mehrjährigen Finanzrahmen sind kein Teil der Analyse, gleichwohl sie Mittel für Maßnahmen und Projekte, die für die Gleichstellung der Geschlechter arbeiten, zur Verfügung stellen. Diese Mittelvergabe wird jedoch als Folge der inhaltlichen Entscheidungen verstanden, die in den



übrigen EU-Rechtsakten getroffen werden, und stellt daher keine weitere Entscheidung dar, die den Indikatoren zugeordnet werden könnte.

Gleiches gilt für Rechtsakte, welche die Gleichstellung innerhalb der EU-Institutionen betreffen, wie beispielsweise die Verordnung (EG, EGKS, EURATOM) Nr. 781/98 des Rates vom 7. April 1998 zur Änderung des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften und der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten dieser Gemeinschaften hinsichtlich der Gleichbehandlung, die immer noch in Kraft ist. Darin ist geregelt, dass die Organe der EG gemäß Art. 1 Abs. 2 nicht daran gehindert werden sollen, spezifische Vergünstigungen zur Erleichterung der Berufstätigkeit des unterrepräsentierten Geschlechts oder zur Verhinderung bzw. zum Ausgleich von Benachteiligungen in der beruflichen Laufbahn zu beschließen oder beizubehalten.<sup>16</sup> Da derartige Verordnungen und Richtlinien jedoch lediglich die EG- bzw. EU-Institutionen und nicht die EU-Bevölkerung als Ganzes betreffen, stellen sie keinen Teil der Analyse dar.

Mit der erweiterten Suche wurde der Zeitraum der Verabschiedung der gesuchten Rechtsakte begrenzt auf die Zeit seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht am 1. November 1993 bis zur Mitte des Jahres 2019. Es werden die Rechtsvorschriften zusammengetragen, die nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren oder nach dem Mitentscheidungsverfahren erlassen wurden.

Das Schlüsselwort für die Suche war ‚Geschlecht‘, das im Titel oder im Text der Rechtsakte vorkommen musste. Die auf der Website resultierenden Richtlinien und Verordnungen, die den Begriff ‚Geschlecht‘ im Titel oder im Gesetzestext enthielten und die nach dem 1. November 2013 und bis zum Untersuchungszeitpunkt verabschiedet wurden, wurden entsprechend kategorisierend nach den einzelnen Indikatoren durchgesehen.

Verschiedene Resultate aus der Filterung auf der Website <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html> wurden wie zuvor erwähnt nicht mit in die Auflistung der Rechtsakte für die Gleichstellung in die EU aufgenommen. Beispielsweise betrafen sie die Außenbeziehungen oder die Entwicklungspolitik der EU und konnten folglich keinem der vier Indikatoren zugeordnet werden. Da jedoch die politische Gleichheit innerhalb des Gebietes der EU im Fokus der Untersuchung stand, hatten sie keine Relevanz. Auch einzelne Richtlinien und Verordnungen, die zwar den Begriff ‚Geschlecht‘ beinhalteten, aber nicht auf soziale oder politische Unterschiede der

---

<sup>16</sup> Verordnung (EG, EGKS, Euratom) Nr. 781/98 des Rates vom 7. April 1998 zur Änderung des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften und der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten dieser Gemeinschaften hinsichtlich der Gleichbehandlung (*Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 113 vom 15.04.1998, S. 4).

Personen verschiedener Geschlechter eingingen und keine gleichstellungsrelevanten Bestimmungen enthielten, wurden nicht mit aufgenommen. Alle übrigen – insgesamt 42 Richtlinien und Verordnungen – konnten den vier Indikatoren zugeordnet werden.

Jede dieser Rechtsakte wurde genauestens gelesen und es wurde ihre gleichstellungsrelevante Komponente dokumentiert. In Kapitel 4.2.2 ‚Sekundärrechtliche Grundlagen für die relative Gleichheit der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts: EU-Richtlinien und EU-Verordnungen‘ finden sich jeweils die Erklärungen, warum sie den Indikatoren zugewiesen werden konnten.

Anschließend wurde die Zusammensetzung der verabschiedenden EU-Organe mit den Geschlechteranteilen recherchiert. Die Daten mit den Angaben zu den abstimmenden Personen im Rat der EU (und deren Geschlecht) sind online unter <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html> erst für den Zeitraum ab dem Jahr 2000 verfügbar. Die Namen und Positionen der Sitzungsteilnehmenden sowie die Länder die sie vertraten, sind in den Pressemitteilungen zu den Ratssitzungen enthalten. Für den Erhalt der Daten zu den ersten recherchierten Rechtsakten bis 1999 wurde der Rat direkt über das Kontaktformular angeschrieben. In einem Zeitraum von mehreren Wochen wurde eine Antwort seitens eines Mitarbeiters des Rats mit den Pressemitteilungen erteilt (siehe Anhänge 1 bis 4). Diese enthielten die Liste der Teilnehmenden für mehrere Rechtsakte, die bis 1999 erlassen wurden. Die übrigen Pressemitteilungen konnten online unter der angegebenen Adresse herausgesucht werden. Bei jeweils einer Richtlinie und einer Verordnung konnten letztlich keine Namen der Teilnehmenden an den Sitzungen und damit deren soziales Geschlecht in Erfahrung gebracht werden.

Es ist erkennbar, dass oftmals nicht nur eine abstimmende Person, sondern zusätzlich mehrere nationale Vertreter\*innen anwesend waren – konkret handelt es sich zeitweise um zwei oder sogar drei Minister\*innen, Staatssekretär\*innen oder Ständige Vertreter\*innen.

In allen Pressemitteilungen zu den Ratsabstimmungen werden zudem die Geschlechter der Anwesenden angegeben. Es wird im Rahmen möglicher zweier Geschlechter deutlich gekennzeichnet, ob jede Person ein ‚Herr‘ oder eine ‚Frau‘ oder ob sie ‚Minister‘ oder ‚Ministerin‘ ist. Folglich wurde ihnen entweder eines von zwei Geschlechtern zugewiesen oder die Personen haben sich selbst so verortet – die tatsächlichen Hintergründe der Zuordnung können den Daten jedoch nicht entnommen werden. Die gleiche Datenlage fand sich bei den offiziellen Dokumenten mit der Geschlechterangabe der Mitglieder des Europäischen Parlaments und des Rates

der Europäischen Union. Der binäre Rahmen war dabei erkennbar.<sup>17</sup> Die stattgefunden Zuordnung zum männlichen oder weiblichen Geschlecht wird in dem empirischen Teil dieser Forschungsarbeit daher so übernommen.

Schließlich wurde in dem Kapitel hergeleitet, warum und inwiefern das soziale Geschlecht (*gender*) in der vorliegenden Untersuchung politischer Repräsentation in der EU berücksichtigt wird. Anschließend wurden die Indikatoren für die prozentualen Anteile der Menschen verschiedenen sozialen Geschlechts in den legislativen Repräsentationsorganen der EU (unabhängige Variable) und für den legislativen *output* im Politikbereich der Gleichstellung der Geschlechter (abhängige Variable) dargestellt. Mit der herausgearbeiteten Methodik einer Event- und Transaction-Analyse wird somit im folgenden Kapitel die Untersuchung des möglichen Zusammenhangs beider Variablen durchgeführt.

---

<sup>17</sup> Im Gerichtsurteil des Deutschen Bundesverfassungsgerichts vom 10. Oktober 2017 (1 BvR 2019/16) urteilten die Richter\*innen, dass Personen, die sich dauerhaft weder dem männlichen noch dem weiblichen Geschlecht zuordnen lassen, in ihren Grundrechten auf allgemeines Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) und Schutz vor Diskriminierungen (Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG) verletzt werden, wenn das Personenstandsrecht sie dazu zwingt, das Geschlecht zu registrieren, aber keinen anderen positiven Geschlechtseintrag als weiblich oder männlich zulässt. Somit wurde bis zum 31. Dezember 2018 eine verfassungsgemäße Regelung mit der Möglichkeit einer Angabe eines Geschlechts – soweit eine Pflicht zur Angabe eines Geschlechts besteht – außerhalb des binären Rahmens geschaffen. Wie die EU-Institutionen und ihre politischen Entscheidungsträger\*innen auf dieses Urteil reagieren bleibt weiterhin abzuwarten.

## **4 Analyse der Repräsentation der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts im EU-Gleichstellungsrecht**

Die formale Teilhabe am politischen System für die gesamte Bevölkerung in verschiedenen Nationalstaaten wurde erst mit der Einführung des Wahlrechts für Frauen ermöglicht. Dieser Eckpfeiler für die Gleichheit aller Personen verschiedenen Geschlechts wurde zu ganz unterschiedlichen Zeiten in den heutigen EU-Staaten gesetzt. Inzwischen dürfen und können Männer und Frauen in Europa wählen und gewählt werden. Allerdings zeigt sich heute noch, dass „sie erst im Nachhinein in das männliche Universum moderner Demokratien aufgenommen wurden“ (Mokre 2005, S. 222). Im Theorieteil wurde dargelegt, dass trotz formaler Gleichheit noch nicht von einer relativen Gleichheit gesprochen werden kann. Inwiefern das die politische Repräsentation und die Gleichstellungspolitik der Repräsentant\*innen tangiert, soll in diesem Kapitel empirisch untersucht werden.

### **4.1 Formale Repräsentation der Personen verschiedenen Geschlechts in der EU**

Die Idee der politischen Gleichheit und darauf aufbauend der Gleichberechtigung wie auch die Idee der politischen Repräsentation wurden in Europa und den heutigen USA maßgeblich geprägt. In Staaten des europäischen Kontinents wie Frankreich, Großbritannien und Deutschland, aber auch im restlichen Gebiet entwickelten sich seit dem Ende des 18. Jahrhunderts verschiedene Kontexte, in denen die Konzepte von Repräsentation, Demokratie und Staatlichkeit zusammengingen. Die Vorstellungen zu politischer Gleichheit stehen im engen Zusammenhang mit der weniger rasch stattfindenden Demokratisierung der Nationalstaaten. (Petersen 2010, S. 18) Heute stellen ‚Gleichheit‘ und ‚Repräsentation‘ für die große Mehrheit der europäischen Menschen eine Selbstverständlichkeit dar – zumindest in ihrer Grundidee.

Nun soll die Durchsetzung von Gleichberechtigung mit Hilfe der politischen Repräsentation nicht nur in den entstandenen Nationalstaaten betrachtet werden, sondern im Institutionengefüge der EU. Eine getrennte Betrachtung der einzelnen Nationalstaaten ist nach den Kompetenzzuwächsen der EU-Entscheidungsorgane seit den 1990er-Jahren und wachsenden Interdependenzen nicht mehr zielführend. Die Entscheidungen auf der EU-Ebene haben derartigen Einfluss auf die Gesetzgebung und rechtliche Situation in den Mitgliedsstaaten, dass die Gesellschaften nicht mehr getrennt voneinander betrachtet werden können. Seit der Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) in den Römischen Verträgen 1957 hat sich auch die Repräsentation der Bevölkerung in den Mitgliedsstaaten gewandelt und die Europäische Integration ist vorangeschritten. Die Vertiefung der Integration hat indirekten Einfluss auf

die Geschlechterverhältnisse, auf die Ressourcenverteilung zwischen ihnen und auf die Vorstellungen zu Geschlechterrollen. Die politisch-rechtliche Integration, die Marktintegration und die kulturelle Integration haben jeweils ihre eigenen Auswirkungen auf und Wechselwirkungen mit den Geschlechterverhältnissen.<sup>18</sup> Zu diesen ‚Nebeneffekten‘ der Europäischen Integration kommt der aktive Einfluss auf die Geschlechter durch die Beschäftigungs-, Sozial- und insbesondere durch die institutionalisierte Gleichstellungspolitik der EU. (Klein 2006, S. 22f.)

Das seit 1979 in den Mitgliedsstaaten gewählte Europäische Parlament – und zuvor die Europäische Versammlung, aus der das Parlament hervorging – sowie die weiteren gesetzgebenden EU-Organen erweiterten ihren Einflussbereich auf immer mehr Themen, die letztlich maßgeblich die Gleichheit der Menschen und die Gleichberechtigung der Personen verschiedenen Geschlechts betreffen. Der Forschungsschwerpunkt auf der Durchsetzung von Entscheidungen auf dem Weg zur relativen Gleichheit der Menschen auf dem Gebiet der EU ist eine Folge aus diesen Entwicklungen.

Der institutionelle Kontext inklusive der Machtverhältnisse der Entscheidungsorgane ist daher Teil des formalen Repräsentationsaspektes. Die Kompetenzen der Repräsentant\*innen im EP, in der Europäischen Kommission und im Rat der EU können dann in Bezug zu dem handlungsbezogenen Aspekt ihrer Repräsentationstätigkeit eingeordnet werden. Der Weg zur relativen Gleichheit der Personen verschiedenen Geschlechts in der EU ist daher nur im Zusammenhang mit dem Institutionengefüge zu betrachten. Im Folgenden werden der Wandel in den Entscheidungsfindungsprozessen und -kompetenzen aufgezeigt und die Anfänge der europäischen Gleichstellungspolitik erläutert. Dazu gehört zum einen der Aspekt, dass zunehmend Einrichtungen, die im Bereich der Gleichstellung arbeiten, eingesetzt wurden und zum anderen wichtige Faktoren, die die EU-Gleichstellungspolitik beförderten und beeinflussten. In der Geschlechter- und Gleichstellungspolitik der EU agieren heute verschiedenste Institutionen und Gruppen, die auf europäischer Ebene sowie transnational aktiv sind und in einem komplexen *politics*- und *policy*-Gefüge stehen. Die Aufarbeitung der Geschlechteranteile in den Entscheidungsgremien – dem EP, dem Rat der EU und der Kommission – stellt einen wesentlichen, darauffolgenden Teil der formalen Repräsentation in der EU dar. Die Anteile an weiblichen und männlichen Mitgliedern werden dazu graphisch dargestellt.

---

<sup>18</sup> Uta Klein zeigte die Zusammenhänge der politisch-rechtlichen Integration, der Marktintegration und der kulturellen Integration mit der Gleichstellung der Geschlechter bis zu Beginn des 21. Jahrhunderts detailliert auf (2006, S. 22ff.).

#### **4.1.1 Repräsentative Demokratie als ein Fundament der EU**

Bereits im Vertrag von Paris von 1951, in dem die EGKS gegründet wurde und der den Anfang der heutigen EU markiert, wurde die Europäische Versammlung eingerichtet. Gemäß dem Vertrag zur Gründung der EGKS wurden die Mitglieder der Europäischen Versammlung noch von den Parlamenten der Mitgliedsstaaten ernannt. Die Versammlung hatte schlicht das Recht, die Hohe Behörde, welche die Vorgängerin der Kommission war, abzulehnen. Mit der Gründung der EWG und der EAG 1957 wurde beschlossen, dass Entscheidungen nach dem Vorschlag der Kommission vom Rat getroffen werden mussten und die Parlamentarische Versammlung nach der Konsultation dazu Stellung beziehen musste. Die Mitgliederzahl der Europäischen Versammlung wurde auf 142 Personen festgesetzt, die ihr erstes Plenum am 19. März 1958 abhielt. Zwar wurden in den Römischen Verträgen bereits Vorkehrungen für zukünftige Direktwahlen durch die Bevölkerung beschlossen, diese wurden aber erstmals 1979 durchgeführt. (Wonka 2005, S. 166)

Im Vertrag von Brüssel von 1975 erhielt das Gremium die neuen Befugnisse der jährlichen Überprüfung der Jahresrechnungen und der Entlastung der Kommission, wenn diese verantwortungsvoll über den Jahreshaushalt verfügt hat. Im Vertrag von Luxemburg 1970 wurden die finanziellen Beiträge der Mitgliedsstaaten mit der Bezeichnung der ‚Eigenmittel‘ ersetzt, womit die Haushaltsbefugnisse des heutigen EPs wiederum ausgeweitet wurden. Hinsichtlich der Kompetenzerweiterung des EP war der Fusionsvertrag von 1965 entscheidend, weil er die Basis für die Europäische Gemeinschaft legte, indem die Exekutivorgane der bis dahin bestehenden EGKS, EWG und EAS/Euratom zusammengeführt wurden.

Das Plenum nannte sich bereits seit 1962 ‚Europäisches Parlament‘. Erst später, mit dem Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) 1987, erhielt es offiziell diese Bezeichnung. „Mit jedem Vertrag wurden dem Parlament neue, die Demokratie stärkende Kontroll- und Legislativbefugnisse übertragen“ (Europäisches Parlament 2017). In der EEA erhielt das Parlament das Recht, Änderungen bei Gesetzesentwürfen vorzuschlagen, und damit erstmals formale Kompetenzen zur Politikgestaltung (Wonka 2005, S. 166). Die EEA war die bis dahin weitreichendste Reform der Union. Während im Rat bis dahin einzelne Mitgliedsstaaten wegen des Einstimmigkeitsprinzips ihr Veto einlegen konnten, ermöglichte die Einführung qualifizierter Mehrheitsentscheidungen Entwicklungen in bedeutsamen Politikbereichen, wie etwa der Vollendung des Binnenmarkts. (Herz und Jetzlsperger 2008, S. 50) Das Verfahren, dass das Parlament bei legislativen Akten zustimmen musste und es eine Zusammenarbeit gab, wurde

neu festgelegt. Zudem bedarf es seit dem Inkrafttreten der EEA beim Beitritt eines neuen Staates zur EU der Zustimmung des Europäischen Parlaments.

Im Vertrag über die Europäische Union (VEU) bzw. Vertrag von Maastricht von 1992, wurde dann das Mitentscheidungsverfahren für die Gesetzgebung der gebildeten Europäischen Gemeinschaft (EG) eingeführt. Die Legislativ- und Kontrollbefugnisse des Parlaments wurden zudem durch die Erweiterung des Verfahrens der Zusammenarbeit und seiner notwendigen Zustimmung zur gesamten Kommission ausgedehnt.

Der Vertrag von Amsterdam von 1997 weitete seine Gesetzgebungskompetenzen wiederum weiter aus und das EP wurde zum Mitgesetzgeber in zusätzlichen Bereichen. Dazu zählen der Verbraucherschutz und die mögliche legale Aufnahme einer Erwerbstätigkeit in einem anderen Mitgliedsstaat. Außerdem wurde dem Parlament das Recht eingeräumt, die Benennung des/der Präsident\*in der Kommission zu bestätigen oder abzulehnen.

Schließlich wurde im jüngsten Vertrag, dem 2009 in Kraft getretenen Vertrag von Lissabon, die Gesetzgebungskompetenz des EPs der des Rates in allen Bereichen gleichgestellt, in denen das noch nicht der Fall war. Das betraf speziell die Aufstellung des Haushaltsplans, aber auch den Bereich Justiz und Inneres. Seitdem hat das Parlament zudem eine zentrale Stellung bei der Wahl der/des Kommissionspräsident\*in. (Europäisches Parlament 2017) Der Vertrag von Lissabon enthält in Art. 10 Abs. 1 EUV die Kernaussage, dass die repräsentative Demokratie ein Fundament der Europäischen Union ist. Insgesamt stärkte der Vertrag die Gesetzgebungs- und Kontrollrechte der Parlamente auf allen Ebenen in Europa. Zudem wurde die interparlamentarische Kooperation verbessert. Speziell das EP wurde mit der Ausweitung des Mitentscheidungsverfahrens in ordentlichen Gesetzgebungsverfahren 2009 fast vollständig zum gleichberechtigten Gesetzgeber mit dem Rat der Europäischen Union. (Abels 2013, S. 80)

Auch die Kontrollfunktionen der nationalen Parlamente wurden durch die Einführung des Subsidiaritätsprotokolls sowie der Ex-ante-Subsidiaritätsrüge und Ex-post-Subsidiaritätsklage erweitert.<sup>19</sup> (Schmid 2013, S. 343) Entsprechend wird der Lissaboner Vertrag als ‚Vertrag der Parlamente‘ bezeichnet und machte das EP von einem Nebenakteur zum Hauptakteur (Brok 2010, S. 209) – jedoch nur im Bereich der gemeinsamen Handelspolitik, auf den sich Elmar Brok, ehemals Vorsitzender des Ausschusses für Auswärtige Angelegenheiten im EP, bezog. Das spräche gegen das Argument des Demokratiedefizits auf EU-Ebene, jedoch fand auf der

---

<sup>19</sup> Eine detaillierte Ausführung über die Ausweitung der Kontrollrechte der nationalen europäischen Parlamente erstellte Gabriele Abels (2013, S. 79ff.).

EU-Ebene neben der Kompetenzerweiterung der Repräsentant\*innen im EP ebenso eine horizontale Machtverschiebung zur Exekutive hin statt. Seither können Entscheidungen auf informellen Gipfeltreffen durch die Staats- und Regierungschefs getroffen werden. (Schmid 2013, S. 344)

Zu dem Fundament der repräsentativen Demokratien in der EU gehören die politischen Parteien in den Mitgliedsländern. Die Parteien sind die „central institutions in increasing women’s levels of representation“ (Lovenduski 2000, S. 90). Gleichwohl Unterschiede zwischen den Frauen in den Parteien vorherrschen, werden die öffentlichen Rollen und Interessen von Frauen in den politischen Richtungen unterschiedlich definiert. Beispielsweise betonten in Großbritannien Frauen, nachdem sie 1918 erstmals Parteimitglieder werden konnten, in den Arbeiterparteien eher vorherrschende Klassenunterschiede, während diese in konservativen Parteien für ihre Verantwortung für die Familie und moralische Vorstellungen eintraten. Seither nutzten die Parteien je nach Vorstellungen eine sich unterscheidende Rhetorik und wurden von verschiedenen Gruppen unterstützt, was jedoch zu Verlusten im Einsatz für die Forderungen zur Veränderung der Situation aller Frauen führte. Für den Erfolg einzelner weiblicher Abgeordnete aller Parteien war daher zusätzlich die Unterstützung von Frauen, die in Parteibewegungen, Gewerkschaften und Berufsverbänden organisiert waren sowie der Druck starker autonomer feministischer Bewegungen, wie etwa in den 1960er-Jahren in Großbritannien und im westlichen Europa, entscheidend. (Lovenduski 2005a, S. 39ff.) Dabei bleiben die Parteien die entscheidenden Akteurinnen zur Umsetzung von Strategien zur verbesserten politischen Repräsentation von Frauen und bei der Bestimmung über die Gesetzgebung, nicht zuletzt durch ihre Funktionen als Regierungsparteien in Gesetzgebungsverfahren westeuropäischer politischer Systeme und durch ihre Entscheidungen, wen sie als Kandidant\*innen für Wahlen aufstellen (Lovenduski 2000, S. 93).

Hier soll allerdings nicht näher auf die Ebene des *inputs* und damit die Entwicklungen in den Parteien eingegangen werden, da wie in der Einleitung erwähnt stattdessen die Phase des *throughput* Forschungsgegenstand ist. Für die Untersuchung der europäischen Repräsentationsprozesse – die wohlgemerkt keinen konkreten Zustand beschreiben – müsste zudem bedacht werden, dass im europäischen Parteiensystem nicht die Verbindung zwischen den einzelnen Abgeordneten und ihren Wahlkreisen entscheidend für die Analyse der Repräsentation wären, sondern tatsächlich die Konzeption zwischen nationalen Parteieliten und ihren Wähler\*innen



relevant ist (Schmitt 2001, S. 22).<sup>20</sup> Letztlich bilden die nationalen Wahlen, Parteien und Regierungen – also die repräsentativen Demokratien – ein Fundament für die Repräsentation der EU-Bevölkerung: insbesondere durch ihre Entsendung der Ratsmitglieder, Kommissionsmitglieder und Parlamentsabgeordneten. Durch die Kompetenzzuwächse der EU-Institutionen und die Europäische Integration der Bevölkerung ändert sich auch die politische Repräsentation der gesamten EU-Bevölkerung.

Die demokratische Legitimation der EU wird in Analysen typischerweise meist über zwei Stufen kritisiert. So wird die normative Kritik geäußert, dass die EU die Autonomie und die staatlichen Handlungskapazitäten der Mitgliedsländer durch eine ‚negative Integration‘ aushöhlen würde. Gleichzeitig wird gefordert, dass die EU Regierungskapazitäten durch eine ‚positive Integration‘ aufbauen müsse, die auf der supranationalen Ebene substantiell und demokratisch legitimiert sei. (Pollack 2015, S. 39f.) Allerdings soll an dieser Stelle nicht das Defizit in der demokratischen Legitimation der EU diskutiert, sondern die politische Repräsentation bewertet werden. Diese steht zwar im Zusammenhang mit den repräsentativen Demokratien der Mitgliedsstaaten, die Wahlen des Europäischen Parlamentes werden seit den ersten Wahlen 1979 jedoch nicht unbegründet ‚second-order‘-Wahlen genannt (Reif und Schmitt 1980, S. 3). Ein Wahlkampf beispielsweise der Europäischen Volkspartei (EVP) oder der Sozialdemokratischen Partei Europas (SPE) war für die Wähler\*innen wahrscheinlich bis zur Wahl 2019 lange nicht erkennbar. Nicht nur die nationalen Angelegenheiten dominieren vor den europäischen bei den Europawahlen, sondern sie reflektieren auch die politischen Kreisläufe in den Mitgliedsstaaten. So betrachteten die Wähler\*innen in Deutschland die Parteien bereits seit der ersten Europawahl bis zu der im Jahr 2014 unter nationalen wahlstrategischen Standpunkten. Die Ergebnisse konnten sich mit dem Modell der ‚second-order‘-Wahlen erklären lassen. (Kneulangen 2016, S. 211ff.) Auch 40 Jahre nach der ersten Wahl des EPs werden die Wahlkämpfe noch immer mit nationalen Themen geführt, und es gibt weiterhin keine wirklich europäisch auftretenden Parteien. Dennoch wird die Bevölkerung in den EU-Mitgliedsstaaten gemäß der Theorieerweiterungen von Saward, Mansbridge und Rehfeld von Repräsent\*innen in den genannten EU-Institutionen und nicht nur im gewählten Parlament repräsentiert.

---

<sup>20</sup> Hermann Schmitt erklärte zudem, dass die empirische Repräsentationsforschung nicht zeigte, dass es im nationalen wie europäischen Kontext eindeutige Übereinstimmungen mit den inhaltlichen Präferenzen von Wähler\*innen und dem Verhalten der Gewählten gäbe, obwohl ein Zusammenhang zwischen der entwickelten Mehrheitsmeinung in der Öffentlichkeit und den Regierungsentscheidungen festgestellt werden kann. Diese ‚Fehl-diagnose‘ liege daran, dass nicht nur die angemessene Variante der Repräsentation, sondern auch die Frage, wie politische Themen Einfluss auf das Wahlverhalten nehmen, Teil von Untersuchungen sein müsste. (Schmitt 2001, S. 22, 43)

#### **4.1.2 Ansätze, Einflüsse und Prozesse in der EU-Gleichstellungspolitik**

Die Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts ist zwar bis heute in Europa ein Ideal, aber deren Bedeutung bleibt umstritten. Das normative Verständnis darüber lässt in der EU noch immer Spielraum für Interpretationen und wird weiterhin in Aushandlungsprozessen geformt und verändert. Dabei ist Geschlechterpolitik kein Nebenthema, das von den geschlechterneutralen staatlichen Mechanismen übertragen wurde. Vielmehr sind Geschlechterbeziehungen „part of the making of democracies from their beginnings and are today part of the construction of the EU as a new system for making European citizens“ (Marx Ferree 2008, S. 239). Die Geschlechterkonzepte haben Einfluss auf die Vorstellungen zu Staatsbürgerschaft und lassen die Umsetzung unterschiedlicher Typen von Gleichstellungspolitik zu (Marx Ferree 2008, S. 239f.), wie in der theoretischen Fundierung in Kapitel 2.1.3 ‚Strategien und Wellen in der Bewegung für eine Gleichheit der Personen verschiedenen Geschlechts in Europa‘ deutlich wurde.

Die Gleichstellungspolitik ist durchaus „nicht mehr eine rein nationale Angelegenheit“ (Kodré 2001, S. 251). Die Gründung der EWG 1957 zwischen der BRD, Frankreich, Italien, Luxemburg und den Niederlanden hatte das Ziel, ökonomisches Wachstum zu garantieren. Das sollte durch die vier Freiheiten – freier Waren- und Güterverkehr, Dienstleistungsverkehr, Kapitalverkehr und Personenverkehr – gewährleistet werden. „Dies warf Fragen nach sozialpolitischer Harmonisierung auf“ (Klein 2006, S. 14). So wurde 1957 in Art. 119 EWGV (zwischenzeitlich Art. 141 EGV und seit Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon Art. 157 AEUV) eine einzige sozialpolitische Festlegung getroffen. Diese beinhaltet den Grundsatz des gleichen Lohns für Frauen und Männer für gleiche Arbeit. Dieser Artikel ist der Ausgangspunkt der europäischen Gleichstellungspolitik (Klein 2006, S. 14). Scharf kritisiert wurde daran, dass damit die Geschlechterpolitik auf die Erwerbstätigkeit entsprechend der Ökonomisierung und der Binnenmarktentwicklung reduziert wurde (Abels 2001, S. 193). Hintergrund war, dass Menschen gleich welchen Geschlechts mobil und flexibel ihre Arbeit leisten können sollten. Dies war eher ein Anstoß für Veränderungen im Leben vieler Frauen, weil diese in ihren Biographien den Anforderungen der Erwerbstätigkeit weniger entsprachen als Männer. (Berghahn 2001, S. 232) Entsprechend zielten und zielen die äußerlich geschlechtsneutral formulierten Gleichstellungsnormen Großteils auf Frauen ab, wie beispielsweise die Elternzeitrichtlinie. Gleiches gilt für den Artikel für Sozialpolitik 118 EG-Vertrag (zwischenzeitlich Art. 137 EGV und inzwischen Art. 153 AEUV). (Abels 2001, S. 193) Um wieder auf die nationalstaatliche Sichtweise zurückzukommen: tatsächlich ließen die Nationalstaaten der EG dem Art. 19 EGV keine Umsetzung in Form von Gesetzen folgen. Erst als der EuGH entschied, dass das EU-Recht Vorrang vor der

nationalen Gesetzgebung hätte und einzelne Entscheidungen unmittelbar Wirkung entfalten könnten, wurde die Verbindlichkeit der Rechtsprechung der EG und späteren EU erkennbar. Daraufhin wurde die Gleichstellungspolitik auf europäischer Ebene weitergehend differenzierter geregelt. (Kodré 2001, S. 251)

#### *4.1.2.1 Erste Intentionen der EU-Geschlechterpolitik bis hin zu Gender Mainstreaming Mitte der 1990er-Jahre*

Von Beginn an stand die Gleichstellungspolitik als allumfassendes Ziel auf der politischen Agenda der EU (Gerhards, Schäfer und Kämpfer 2009, S. 519). Diese Politik wurde im Verlauf der Jahre erweitert und auch abgewandelt (Roth 2008, S. 10).<sup>21</sup> Historisch nacheinander entwickelten sich drei Ansätze in der EG und späteren EU. Zunächst wurde dem Ansatz der ‚Chancengleichheit‘ nachgegangen, später der ‚positiven Diskriminierung‘ mit besonderen Fördermaßnahmen für Frauen und Ende der 1990er-Jahre dann dem ‚Gender Mainstreaming‘. Speziell die substantielle Repräsentation sollte mit dem Mainstreaming verbessert werden. (Abels 2001, S. 193) Während gewisse Aspekte der Geschlechterbeziehungen, wie etwa Familienangelegenheiten (mit der Ausnahme häuslicher Gewalt), außerhalb der Reichweite der EU lagen, erweiterte sich ihre politische Agenda mit den Jahren deutlich. Inzwischen beinhaltet sie zudem die Gleichheit im ökonomischen Bereich, Partizipation von Frauen in politischen Entscheidungsfindungen und Gleichberechtigung in der Bildung. (Gerhards, Schäfer und Kämpfer 2009, S. 519)

Seit den Römischen Verträgen, die am 1. Januar 1958 in Kraft traten, ist die Gleichstellung der Personen unterschiedlichen Geschlechts Teil des EG-Primärrechts (Mokre 2005, S. 224). Im Anschluss an die Verträge wurde ein sozialpolitisches Aktionsprogramm erlassen, nachdem 1972 auf dem Pariser Gipfel der Staats- und Regierungschefs der Ausbau der Europäischen Gemeinschaft (EG) zur EU beschlossen wurden war. In dem Programm der Arbeits- und Sozialministerien der Mitgliedsstaaten wurden für 1974 bis 1976 die geplante Humanisierung der Arbeitsbedingungen und die Demokratisierung der Betriebe ausgearbeitet. (Klein 2006, S. 14) Speziell die institutionelle Struktur der EG schuf in den 1970er- und 1980er-Jahren Möglichkeiten, aus denen signifikante Verbesserungen in der Gesetzeslage für die Gleichbehandlung von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt resultierten. Alternative Einflussmöglichkeiten von Frauen waren dadurch ebenfalls möglich. (Mazey 2001, S. 19) In dieser Zeit wurden bereits

---

<sup>21</sup> Vergleichsweise erfuhren die Rechte ethnischer Minderheiten deutlich weniger Aufmerksamkeit durch die EU-Institutionen. Der neoliberale und zugleich sozialdemokratische Kurs in der EU-Politik ermöglichte zwar starke Antidiskriminierungsgesetze und Politiken einerseits, aber auch Risiken für ungeschützte Gruppen andererseits. (Roth 2008, S. 10f.)

Richtlinien, die in Verbindung zur Gleichstellungspolitik stehen, verabschiedet. Im Einzelnen handelt es sich um die:

- Richtlinie über Lohngleichheit von 1975<sup>22</sup> und die
- Richtlinie über Gleichbehandlung von 1976<sup>23</sup>.

Die ‚Gleichbehandlungsrichtlinie‘ wurde auch zum Maßstab im Europarecht und in Urteilen des EuGHs für positive Maßnahmen. (Berghahn 2001, S. 239) Anschließend wurden folgende Richtlinien, die die Gleichberechtigung der Personen mit verschiedenen Geschlechtern betreffen, verabschiedet: Die

- Richtlinie über Gleichbehandlung im Bereich der sozialen Sicherheit im Jahr 1979<sup>24</sup>, die
- Richtlinie über Gleichbehandlung bei den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit im Jahr 1986<sup>25</sup>, die
- Richtlinie über die Gleichbehandlung der Selbstständigen im Jahr 1986<sup>26</sup> und die
- Richtlinie über schwangere Arbeitnehmerinnen im Jahr 1992<sup>27</sup>.

In den ersten verabschiedeten Richtlinien zur Gleichstellung zeigt sich, dass sich – nachdem ab Mitte der 1970er-Jahre bis Anfang der 1980er-Jahre politisch wenig vorangebracht wurde – das sozialpolitische Handeln ab der Mitte der 1980er-Jahre bis hin zu einem eigenen Bereich auf europäischer Ebene entwickelte. (Klein 2006, S. 14) In der Geschichte der Gleichstellungspolitik können die Entwicklungen in vier Phasen eingeteilt werden. (1) Zunächst kann in einer ersten Phase in der Zeit seit der Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft 1957 bis

---

<sup>22</sup> Richtlinie 75/117/EWG des Rates vom 10. Februar 1975 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen (*Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 45 vom 19.02.1975, S. 19-20).

<sup>23</sup> Richtlinie 76/207/EWG des Rates vom 9. Februar 1976 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen (*Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 39 vom 14.2.1976, S. 40-42).

<sup>24</sup> Richtlinie 79/7/EWG des Rates vom 19. Dezember 1978 zur schrittweisen Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit (*Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 6 vom 10.1.1979, S. 24f.).

<sup>25</sup> Richtlinie 86/378/EWG des Rates vom 24. Juli 1986 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen bei den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit (*Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 225 vom 12.8.1986, S. 40-42).

<sup>26</sup> Richtlinie 86/613/EWG des Rates vom 11. Dezember 1986 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit - auch in der Landwirtschaft - ausüben, sowie über den Mutterschutz (*Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 359 vom 19.12.1986, S. 56-58).

<sup>27</sup> Richtlinie 92/85/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz (*Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 348 vom 28.11.1992, S. 1-5).

Mitte der 1970er-Jahre von einer deklamatorischen Gleichstellungspolitik gesprochen werden. Lediglich Art. 119 wies auf eine Förderung der Chancengleichheit der Geschlechter hin. (2) Erste Ansätze zu einer fragmentarischen Gleichstellungspolitik gab es in den Jahren zwischen 1975 und 1991. Zu Beginn der 1990er-Jahre engagierte sich daher erstmals eine europaweit vernetzte Lobby von Frauenorganisationen (Erbe 2002a, S. 12f.): Die European Women's Lobby (EWL) wurde mit der Unterstützung der Europäischen Kommission 1990 von national koordinierenden Organisationen aus Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Italien, Luxemburg, den Niederlanden, Portugal und Spanien sowie 17 großen europaweit aktiven Frauenorganisationen gegründet. (European Women's Lobby 2019) (3) In der dritten Phase der EU-Gleichstellungspolitik von 1991 bis 1997 fanden daher viele koordinierte Aktivitäten im Sinne von Politik für und von Frauen statt. In diesem Rahmen veröffentlichte erstmals der Rat der Europäischen Union im Jahr 1995 eine Stellungnahme zum Thema der politischen Partizipation und empfahl 1996 die ausgewogene Mitwirkung von Frauen und Männern in Entscheidungsprozessen. (4) Die vierte Phase zeigt die Verankerung der Gleichstellung in allen Politikbereichen mit dem Amsterdamer Vertrag 1997. Die Beseitigung und Diskriminierung sowie die Notwendigkeit aktiver Maßnahmen für die Gleichstellung der Menschen verschiedenen Geschlechts galten seither nicht mehr nur im Bereich der Beschäftigung, sondern in jeglichen Politikbereichen: Gender Mainstreaming. (Erbe 2002a, S. 12ff.) So schrieb auch Nora Fuhrmann, dass sich die Geschlechterpolitik auf europäischer Ebene Mitte der 1990er-Jahre „qualitativ stark verändert hat“ (2005, S. 153).

Dennoch hatte die Geschlechter- und Gleichstellungspolitik keine zentrale Position in der Entwicklung der EU (Galligan und Clavero 2007, S. 218). Noch im Jahr 2000 fehlte das Thema Geschlecht in dem zukunftsweisenden *White Paper on European Governance* völlig (Europäische Kommission 2001). Aufgrund seiner Marginalität wurde viel Energie darauf verwandt, Allianzen zwischen Feminist\*innen in der Kommission, dem EP und den Frauenbewegungen zu gründen. Das Ziel war die Eingliederung von *gender* zu einer wichtigen Komponente von *policy making* im Mehrebenensystem. So verlagerten sich die Inhalte der Gesetzgebung allmählich von einer Anti-Diskriminierungspolitik zu einer Gleichstellungspolitik. (Galligan und Clavero 2007, S. 218)

Die EU-Gleichstellungspolitik basierte seit Beginn der 2000er-Jahre auf drei verschiedenen, jedoch zusammenhängenden Strategien: (1) Zunächst das EU-Recht zur Anti-Diskriminierung und zur gleichen Behandlung von Männern und Frauen; (2) die Ergänzung dessen in Form von positiven Maßnahmen; und (3) die geschlechtersensible Perspektive auf die politischen Vorgänge, das Gender Mainstreaming. (Galligan und Clavero 2007, S. 218f.) Entsprechend wurde

Gender Mainstreaming die dritte Dimension der Gleichstellungspolitik auf europäischer Ebene, die zuvor auf Anti-Diskriminierungs-Gesetzgebung und positiven Maßnahmen basierte. (Kantola 2010, S. 146)

(1) Die erste Strategie fußt auf den liberalen Prinzipien gleicher Rechte und gleicher Behandlung vor dem Gesetz. (2) Das zweite Modell basiert auf einer breiteren Konzeption von Gleichheit, nämlich hinsichtlich der Ergebnisse. (3) Die dritte und letzte Strategie ist die bisher wohl am weitesten reichende Gleichstellungsstrategie. Gemäß diesen drei Ansätzen bedeutet Gleichheit der Geschlechter in der EU die gleiche Sichtbarkeit, *empowerment* (Bestärkung) und Partizipation zweier Geschlechter im öffentlichen und privaten Leben. (Mazey 2001, S. 7)

Schließlich kann Gender Mainstreaming aus demokratietheoretischer Betrachtungssicht eine „manifestation of democratic practice [...] as well as a measure of government commitment to gender equality“ (Galligan und Clavero 2007, S. 221) sein. Indem nichtstaatliche und insgesamt mehr Akteur\*innen verschiedenen Geschlechts in die politischen Prozesse eingebunden werden, bestünde die Möglichkeit Legitimationsdefizite zu verringern. Wenn Gender Mainstreaming als aktive Beteiligung der Zivilgesellschaft verstanden würde – und nicht als technischer Prozess zur Steigerung von ‚Effektivität‘ –, könnte es Teil eines weiterumfassenden Prozesses zu einer inklusiveren Demokratie werden. Daher ist die Untersuchung von Gender Mainstreaming in der EU eine Chance zur Bewertung der tatsächlichen Verbindung der Lebenswelt von Frauen mit der EU-Gleichstellungspolitik. (Galligan und Clavero 2007, S. 221) Unverkennbar ist, dass nach Roth die Gleichstellungspolitik der EU eindeutig Möglichkeiten aber auch Gefahren für feministische Errungenschaften der vergangenen Jahrzehnte bedeutet (2008, S. 5). Die Diskussionen zu einem ‘dritten Geschlecht’ und Menschen, die sich in das binäre Geschlechterdenken nicht einordnen möchten/lassen, wurden in den bisherigen geschlechterpolitischen Ansätzen der EU jedoch noch nicht einbezogen.

#### *4.1.2.2 Einflussfaktoren auf die EU-Gleichstellungspolitik seit Mitte der 1990er-Jahre*

Die seit Mitte der 1990er-Jahre veränderte Geschlechterpolitik der EU (Fuhrmann 2005, S. 153) hatte mehrere Ursachen in den internationalen Entwicklungen sowie der Europäischen Integration. Insgesamt trafen zu der Zeit verschiedene Faktoren zusammen, die Veränderungen auslösten und beeinflussten: Insbesondere durch die UN-Weltfrauenkonferenz im Jahr 1995 in Peking, bei der Gender Mainstreaming als Ansatz verabschiedet wurde, gewann die Geschlechterpolitik an mehr Ansehen und Legitimation.

Mehrere Regierungswechsel in den Mitgliedsstaaten der EU, die EU-Beiträge Schwedens und Finnlands 1995 und die Dynamik sowie Modernisierung im Zusammenhang mit den bevorstehenden Erweiterungen waren ausschlaggebend für maßgebliche Politikwechsel. (Fuhrmann 2005, S. 271) Nicht zuletzt stattfindende Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt und Reformen in der Sozialpolitik rückten die Gleichstellungspolitik in den Vordergrund, weil diese vom Modell der Ehe mit einem (zumeist männlichen) Hauptverdiener weggingen. (Fuhrmann 2005, S. 271) Es zeigte sich beispielsweise in statistischen Erhebungen, dass bei steigender Erwerbsbeteiligung der Ehefrau die Zahl der Kinder geringer wurde, je mehr Verdienst durch ihre Tätigkeit verdient wird und damit die Opportunitätskosten eigener Kinder steigen. Gleichzeitig erhöht ein höherer Bildungsgrad der Frauen die Chancen auf einen Beruf mit einem höheren Gehalt, was wiederum den individuellen Nutzen für die Frauen steigert; dadurch würde die Entscheidung zur Familiengründung mit dem Partner stärker an eine funktionierende Arbeitsteilung gebunden. (Breitenbach 2013, S. 48ff.). Die Bedingungen der supranationalen Ebene in den 1990er-Jahren begünstigten die Entwicklung innovativer Geschlechterpolitik: es gab weniger Hemmnisse, weil in dem Politikfeld auf der EU-Ebene bisher wenige Rechte bestanden und neue Beschlüsse diese in Frage gestellt hätten. Beispielsweise existierten bis dahin keine EU-politisch verankerten sozialen Sicherungssysteme, keine sozialen Dienstleistungen und keine Tarifsysteme, die bestimmte Geschlechterverhältnisse vorgaben. Die Zustimmung der Mitglieder in den EU-Entscheidungsorganen konnte deswegen leichter gewonnen werden. Außerdem stimmten die Regierungsvertreter auf supranationaler Ebene bereitwilliger zu, weil sie die Neuerungen nicht unmittelbar umsetzen mussten und auf lange Implementationsphasen verweisen konnten. Interessant ist, dass bei einigen wohl auch das Unverständnis für die Tragweite der Entscheidungen Mitte der 90er-Jahre und der Glaube an deren Harmlosigkeit Widerstand verhinderten. (Fuhrmann 2005, S. 272)

Ferner sei der Parteienwettbewerb im EP geringer als auf nationaler Ebene ausgeprägt gewesen oder fehlte gänzlich, so dass leichter Kompromisse zu Alternativvorschlägen anderer Parteien geschlossen werden konnten. Nicht zuletzt gab es eine starke Orientierung an Sachfragen in den europäischen Repräsentationsinstitutionen. Dadurch konnte die Geschlechterpolitik, die in einzelnen Mitgliedsländern sehr kritisch betrachtet wurde, weitgehend nach sogenannten sachlichen Kriterien erfasst werden. Die Kommission argumentierte dann mit dieser Sachlichkeit, um auch im Rat eine Entscheidung herbeiführen zu können. (Fuhrmann 2005, S. 272)

Letztlich mussten die Repräsentant\*innen im EP, in der Kommission und dem Rat seit dem Vertrag von Maastricht im Umfeld dieser Einflussfaktoren Entscheidungen treffen. Seither wurden zudem weitere, verschiedenste UN-Entscheidungen sowie bilaterale und multilaterale

Abkommen geschlossen, die zusammen mit der Arbeit der Interessengruppen, öffentlichen Einrichtungen und Lobbyvereinigungen erhebliche Geltung bei der Umsetzung von Gleichstellungspolitiken gewannen. Das Geschlecht der Entscheidungsträger\*innen im EP, in der Kommission und im Rat ist in dem Gefüge nur ein Faktor bei der verabschiedeten Rechtslage zur Gleichberechtigung der Geschlechter.

Zusätzlich ist in Bezug zu Gender Mainstreaming in der europäischen Gleichstellungspolitik die Frage berechtigt, inwieweit „eine Organisation [wie die Europäische Kommission und der Europäische Rat], die in sich nicht geschlechtergerecht ist, tatsächlich eine geschlechterbewusste Politik“ (Woodward 2004, S. 86) entwickeln kann. Diese Verbindung soll im späteren Kapitel 4.2 ‚Handlungsbezogene Aspekte der politischen Repräsentation der Geschlechter in der EU – policy responsiveness auf europäischer Ebene‘ gemäß der Forschungsfrage behandelt werden.

#### *4.1.2.3 Entscheidungsfindungsprozesse und Kompetenzen der EU-Organe im Gleichstellungsrecht der EU*

Die Repräsentation von Interessen wird maßgeblich beeinflusst von der Charakteristika des entsprechenden politischen Systems und insbesondere den vorhandenen Macht- und Entscheidungsfindungsstrukturen. Das fragmentierte Mehrebenensystem der EU bietet dabei zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen zwar einen leichten Zugang, aber einen begrenzten Einfluss. Hauptsächlich die intergouvernementalen oder supranationalen Entscheidungsfindungen in Verbindung mit den gesetzlichen Regularien und Prozessen formen die politische Repräsentation und die Grundlage der EU-Politik. (Greenwood 2007, S. 48) In der EU gibt es drei verschiedene Entscheidungsverfahren zur Gesetzgebung: das ordentliche Gesetzgebungsverfahren bzw. Mitentscheidungsverfahren, das Konsultationsverfahren und das Zustimmungungsverfahren. Zusätzlich muss gegebenenfalls eine Entscheidung mehrheitlich oder einheitlich vom Rat der EU bestätigt werden sowie vorher der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen konsultiert werden. Daher ist die Zahl der *policy*-Prozesse vergleichsweise deutlich höher zu der in nationalen Systemen. (Buonanno und Zahariadis 2018, S. 7)

Im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren (vor dem Vertrag von Lissabon ‚Zustimmungsverfahren‘ oder ‚Mitentscheidungsverfahren‘ genannt) entscheidet das EP über Vorlagen der Kommission mit. In diesem Legislativbefugnis des EPs zeigt sich deutlich, dass die Machtlinien eher zwischen dem EP mit der Kommission auf der einen Seite und dem Rat auf der anderen Seite verlaufen. Erst wenn eine Einigung zwischen dem Rat und dem Parlament über den Vorschlag



der Kommission entstanden ist, ist der Gesetzestext angenommen. Im EP wird dafür mit qualifizierter Mehrheit abgestimmt. Auch auf die Umsetzung von Richtlinien der EU kann das EP einen Einfluss ausüben, wie es das beispielsweise bei den Antidiskriminierungsrichtlinien getan hat. Dabei schrieb es die Umkehrlast der Beweispflicht im Falle einer Diskriminierung fest. Dadurch erhielten Opfer einen besseren Rechtsschutz und einige Mitgliedsländer mussten neue Verfahrensweisen einführen, um die Richtlinie umzusetzen. Hingegen hat das EP beim Zustimmungsverfahren, das etwa zur Zusammensetzung der Kommission und zu internationalen Abkommen angewandt werden muss, geringeren Einfluss und weniger Macht. Dennoch können die Abgeordneten eine gewisse Kontrollfunktion ausüben. (Schroedter 2005, S. 260f.)

Am Beispiel der Entscheidungsfindung in der EU zur Verlängerung des Mutterschutzes wird deutlich, *welche* gesetzgebenden Institutionen im Entscheidungsfindungsprozess auf europäischer Ebene *was* äußerten. Während der *input*-Phase fand die Präferenzbildung statt: Das EP, der Europäische Rat und Europäische soziale Partnerschaften, NGOs sowie der beratende Ausschuss für die Chancengleichheit gaben ihre Positionen weiter an die Kommission. Das Parlament tätigte das durch Resolutionen und der Europäische Rat etwa durch den Europäischen Pakt für die Gleichstellung der Geschlechter 2006. Während der folgenden *throughput*-Phase wären die Kommission mit ihrem Entwurf, der Wirtschafts- und Sozialausschuss durch eine Stellungnahme, das Europäische Parlament – und dessen Ausschuss für die Rechte der Frau und Gleichberechtigung (FEMM) – durch sein Plenarvotum sowie der Rat der Europäischen Union durch die Verfassung einer gemeinsamen Position beteiligt. Schließlich wurde der Rechtsakt entsprechend der jeweils notwendigen Mehrheiten beschlossen. (van der Vleuten 2009, S. 52)

Die Entscheidungen zur Verabschiedung von Richtlinien und Verordnungen treffen in der EU formell die Europäische Kommission, das EP und der Rat der Europäischen Union. Andere Gruppen, wie Non Governmental Organizations (NGOs) und beratende Ausschüsse und Interessenvertretungen versuchen, *input* zu geben und damit Druck auszuüben. (Bale 2017, S. 282) Sie sind allerdings nicht die Entscheidungsinstitutionen, auf die es in der vorliegenden Forschung ankommt. Zunächst hat allein die Kommission das Recht einen Vorschlag zu unterbreiten. Daraufhin gibt das EP eine Stellungnahme ab. Beide, der Vorschlag und die Stellungnahme, werden an den Rat übermittelt. Der Rat stimmt kann in der Regel mit einer qualifizierten Mehrheit ab, wobei die Gewichtung der Stimme von der Größe des Mitgliedslandes abhängig ist (Bale 2017, S. 58). Um einen Beschluss anzunehmen, müssen 55 Prozent aller Mitgliedsländer zustimmen und diese zusätzlich mindestens 65 Prozent der EU-Gesamtbevölkerung vertreten (Europäische Union 2019b). Nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren

wurde eine Großzahl der in dieser Arbeit dargestellten Richtlinien und Verordnungen erlassen. Wenn der Rat in diesem Verfahren zu einem Kommissionsvorschlag einen positiven Beschluss fasst, ist das Entscheidungsverfahren abgeschlossen. Falls sich dafür jedoch keine qualifizierte Mehrheit findet, beginnt die nächste Runde, in die wiederum alle drei EU-Organen einbezogen wurden. So findet anschließend die zweite Lesung im Parlament statt, in der eine einfache Mehrheit das Gesetz billigt, es mit absoluter Mehrheit ablehnt oder einen geänderten gemeinsamen Standpunkt verabschiedet. Ein Vermittlungsausschuss muss einberufen werden, wenn der Rat vom EP beschlossene Abänderungen ablehnt. (Europäisches Parlament 2019c)

In zahlreichen Sitzungen des Parlamentes, der Kommission und der Ratsformationen wurden die Themen, die die Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts tangieren, diskutiert und verhandelt. Bis es zu einer Verabschiedung einer im Folgenden aufgelisteten rechtlichen Grundlage kommt, haben lange Vorlaufprozesse stattgefunden. Allgemein bekannt ist, dass neben den äußeren Einflüssen im Vorfeld von Entscheidungen in den Organen viele verschiedene Personen für, gegen oder neutral gegenüber gewissen Vorstellungen aktiv waren (Bale 2017, S. 59). Die wahlberechtigten Mitglieder der drei untersuchten EU-Organen sind wiederum die tatsächlichen Entscheidungsträger\*innen. Die Veränderungen in der Zusammensetzung der EU-Organen werden allerdings als geringfügig angenommen und sollen daher in der Untersuchung lediglich erwähnt bleiben.

Die substantielle Repräsentationsarbeit der Entscheidungsorgane EP, Kommission und Rat geschieht insbesondere durch die systematische Aufnahme der Interessenbekundungen nach dem Dialog mit den politisch partizipierenden, zivilgesellschaftlich organisierten Gruppen. Das Thema Transparenz wird hier mit Blick auf die Entscheidungsfindungsprozesse wichtig. Trotzdem wird der zivilgesellschaftliche *input* – vergleichsweise zu gut organisierten und vernetzten Lobbyverbänden – aufgrund der komplexen, konsenssuchenden Entscheidungsstrukturen in der EU zunehmend unbedeutender. Typischerweise wird der Zugang der Interessengruppen dadurch erleichtert, aber ihr tatsächlicher Einfluss auf *policies* wird marginalisiert. (Greenwood 2007, S. 209) Zudem sind sie nicht mit den Forderungen aus der Zivilgesellschaft gleichzusetzen, sondern eher ‚outlets‘ in der EU für die politische Repräsentation bestimmter politisch aktiver Teilnehmenden. Es besteht in dem regulierten föderalen System für die Interessenvertretungen auch die Gefahr, dass sie vergleichsweise bestimmte Gruppen bevorzugt hören. Daher ist es eine fortlaufende Aufgabe der gesetzgebenden Institutionen in dem politischen System die Diversität der Interessenbekundungen aus der gesamten Zivilgesellschaft beizubehalten, indem sie durch die Regulierung der Interessengruppen versuchen, die *input*-Legitimation zu verbessern. Die Regularien für mehr Transparenz sind da nur der erste Schritt; die

öffentliche Rechenschaftspflicht zu den verabschiedeten Gesetzen ist der entscheidende weiterführende Weg für eine *input*-Legitimation in der EU. (Greenwood 2007, S. 210f.)

Neben den drei genannten Repräsentationsorganen wären noch weitere Intuitionen zu nennen, die von Interessengruppen anvisiert werden. Das wären beispielsweise der EuGH, der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) oder die Europäische Investitionsbank (EIB). (Greenwood 2007, S. 39ff.) Für die Entscheidungsfindung speziell in der Gleichstellungspolitik hat der EuGH beispielsweise wegweisende Entscheidungen getroffen. Allerdings sind diese und weiteren Tätigkeiten der genannten Institutionen eher zu der *input*-Phase der Gesetzgebungsfindung zum Gleichstellungsrecht zuzuordnen. Der EuGH, der EWSA und die EIB können daher trotz maßgeblicher Entscheidungsbefugnisse nicht als Repräsentationsorgane auf EU-Ebene verstanden werden.

#### 4.1.2.3.1 Rolle des Rates der Europäischen Union

Der Rat der Europäischen Union war seit Beginn der „primary legislator of the EU“ (Thomassen und Schmitt 2007b, S. 6) und ist es bis heute in dem System aus einer Mischung von intergouvernementalen und supranationalen Institutionen. Der Europäische Rat und der Rat der Europäischen Union agieren intergouvernemental; die Europäische Kommission, der Europäische Gerichtshof und das Europäische Parlament sind supranationale Gebilde. (Thomassen und Schmitt 2007b, S. 6) Aus demokratietheoretischer Sicht ist die intergouvernementale Entscheidungsfindung kein Problem, insofern die Kontrolle durch die nationalen Parlamente und damit indirekt durch die Wähler\*innen gegeben ist. Allerdings hat die Betrachtung eine unzufriedenstellende Bilanz, wenn es um supranationale Entscheidungen geht: lediglich das EP ist durch die Wahl von der europäischen Wählerschaft legitimiert. (Thomassen und Schmitt 2007b, S. 7f.) Der Kommission und dem Rat der EU fehlen diese Art der Legitimation.

Der Rat der Europäischen Union als das intergouvernementale Organ im EU-System entscheidet, indem die Fachminister\*innen über die von der Kommission eingebrachten Vorschläge abstimmen. Daher ändert sich die Zusammensetzung des Rates mit jedem Regierungswechsel in einem Mitgliedsstaat und selbstverständlich auch bei der Aufnahme neuer Mitgliedsländer. Deswegen kann sich das politische „Gewicht von sozialdemokratischem, grünem, konservativem und liberalem Lager sehr rasch ganz bedeutend“ (Fuhrmann 2005, S. 149) verändern. Während viele Dossiers beschreiben, die Entscheidungsfindungen im Rat würden über die nationalen Wege und Anweisungen der nationalen Regierungen erfolgen, sieht die Realität durch Forschungen wie der von Justin Greenwood zufolge anders aus: In Wahrheit sind es intergou-

vernementale Verhandlungen und Konsens, wodurch Interessensvertretungen aus der Zivilgesellschaft an den Rat als Repräsentationsorgan nur zweitrangig herantreten. (Greenwood 2007, S. 29) Die meisten politischen Interessen werden auf den nationalen *und* auf den Europäischen Kanälen kommuniziert. Diese Kommunikationswege sind kompliziert, weil die Mitgliedsländer und die supranationalen Institutionen beides, Objekte und Subjekte, der Interessensvertretung sind. Sie sind einerseits die Organe, die entscheiden sollen, aber andererseits müssen sie mit den anderen Entscheidungsorganen selbst kommunizieren und als Kanal fungieren. (Greenwood 2007, S. 26)

Die supranationalen Akteur\*innen in der EU agieren im Bereich der Geschlechterpolitik eigenständig innerhalb des EU-Entscheidungssystems in Politikfeldnetzwerken und unabhängig von nationalen Kontexten, indem sie beispielsweise Advocacy-Koalitionen bilden (Fuhrmann 2005, S. 219). So wird von einem Wandel zu einer „eigenständigen supranationalen Geschlechterpolitik“ (Fuhrmann 2005, S. 259) in den 1990er-Jahren gesprochen. Die Fragen der Gleichstellung der Geschlechter wurden im Rat in der Regel mit qualifizierter Mehrheit entschieden. Zurückweisungen von Vorschlägen der Kommission müssen einstimmig erfolgen, wodurch der Rat Entscheidungen unbegrenzt aufschieben kann. (Fuhrmann 2005, S. 149) Allerdings wurden die Protokolle der Rats-Sitzungen lange nicht veröffentlicht und Informationen über deren Verlauf drangen selten an die Öffentlichkeit, weswegen das fragmentierte Gremium nicht unbedingt transparent ist.

Seit dem 01. November 2014 gibt es für die Beschlussfassung im Rat ein verändertes Verfahren. Die Rechtsvorschriften benötigen seitdem eine qualifizierte Mehrheit, demnach die Zustimmung von 55 % der Mitgliedsstaaten, die mindestens 65 % der Bevölkerung der EU vertreten (Art. 16 Abs. 4 EU-Vertrag). Das betrifft insgesamt etwa 80 % aller Rechtsvorschriften. Nur bei nicht-legislativen Entscheidungen reicht eine einfache Mehrheit zur Beschlussfassung des Rates. (Europäischer Rat und Rat der Europäischen Union 2017b) Bis zu diesem Stichtag wurden Rechtsvorschriften mit einer qualifizierten Mehrheit beschlossen. Auch bis zum 31. März 2017 konnten die Mitgliedsstaaten dieses Verfahren für Abstimmungen beantragen. Bei dem Verfahren der qualifizierten Mehrheit hatte jede\*r Landesvertreter\*in eine bestimmte Stimmenzahl mit Gewichtung, die sich an der Einwohner\*innenzahl des Mitgliedslandes orientierte und in den EU-Verträgen festgelegt wurde. Insgesamt gibt es während der EU-28 seit dem 01. Juli 2013 insgesamt 352 Stimmen mit folgender Gewichtung:

- Frankreich, Deutschland, Italien, Großbritannien mit je 29 Stimmen
- Spanien und Polen mit je 27 Stimmen

- Rumänien mit 14 Stimmen
- Niederlande mit 13 Stimmen
- Belgien, Tschechische Republik, Griechenland, Ungarn, Portugal mit je 12 Stimmen
- Österreich, Bulgarien, Schweden mit je 10 Stimmen
- Kroatien, Dänemark, Irland, Litauen, Slowakei, Finnland mit je 7 Stimmen
- Zypern, Estland, Lettland, Luxemburg, Slowenien mit je 4 Stimmen
- Malta mit 3 Stimmen.

Eine qualifizierte Mehrheit wird im Rat entsprechend erreicht, wenn die Mehrheit der Mitgliedsstaaten zustimmte, d.h. mindestens 15 oder wenn mindestens 260 der insgesamt 352 Stimmen Ja-Stimmen sind. (Europäischer Rat und Rat der Europäischen Union 2017a) Wenn nun die Geschlechterperspektive hinzugezogen wird, bedeutete das auch, dass z.B. einer weiblichen Vertreterin aus Zypern (mit 4 Stimmen) eine geringere Bedeutung als einer weiblichen Vertreterin aus dem Vereinigten Königreich (mit 29 Stimmen) zukommt. Noch ein Beispiel: Ein\*e Minister\*in aus Deutschland, die sich gegen Ungleichheiten einsetzt, hätte und hatte tatsächlich mehr Aussicht auf Erfolg, als ein Minister aus Malta.

Hier müsste demnach sogar gefragt werden aus welchem Land die weiblichen und männlichen Vertreter\*innen kamen, um die Rolle des Geschlechts bei den Abstimmergebnissen zu eruieren. Da sie jedoch in der Regel den inhaltlichen und damit Stimmvorgaben ihrer Regierungen folgen, soll hier nicht weiter in die Tiefe gegangen werden. Es bleibt zu konstatieren, dass die Exekutive der Mitgliedsländer die EU-Gesetzgebung bestimmt. Folglich wäre es zusätzlich wichtig zu fragen, wie die nationalen Regierungen zusammengesetzt sind.<sup>28</sup>

#### 4.1.2.3.2 Stellung der Europäischen Kommission

Vordergründig ist die Europäische Kommission Ansprechpartnerin und damit Repräsentationsorgan verschiedenster Interessen und Bevölkerungsgruppen. Das liegt an ihrer Stellung im Gesetzgebungsverfahren und basiert auf ihrer Macht, als einzige Gesetze zu initiieren und vorzuschlagen. Dafür hat sie vielfältige Mechanismen zur Konsultation und Partizipationsmöglichkeiten für Interessenvertretungen aber auch für Individuen eingeführt.<sup>29</sup> (Greenwood 2007,

---

<sup>28</sup> Beim Parlament könnte entsprechend eruiert werden, welche Zusammensetzungen und Statuten die nationalen Parteien haben, wodurch sie die Geschlechterverhältnisse letztlich im EP mitbestimmen. Jedoch ist wie eingangs beschrieben die Frage, wie die Anteile zustande kommen, nicht Teil dieser Forschung, sondern die Frage nach den potentiellen Auswirkungen auf die Gleichstellung der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts in der EU.

<sup>29</sup> Eine übersichtliche Auflistung und Erklärung der Konsultationsmöglichkeiten mit der Europäischen Kommission vor und während der Verfassung von Gesetzesvorschlägen sowie interne Deliberationsprozesse beschrieb Justin Greenwood (2007, S. 31ff.).

S. 30f.) Die Macht der diskreten Einflussnahme durch einzelne Mitgliedsländer auf die Kommission, da jedes eine\*n Kommissar\*in nominieren kann, muss zwar erwähnt werden, aber gleichzeitig ist es möglich, dass Kommissar\*innen diese untergraben können. Die nationalen Interessen der Regierungen stünden beispielsweise nicht mehr im Vordergrund, wenn die vor Ort regierende Partei wechseln würde und die oder der Kommissar\*in von einer anderen Partei wäre. (Greenwood 2007, S. 33).

Eine Schwäche der Legitimation nicht nur der Kommission, sondern der EU-Institutionen im Allgemeinen liegt dabei im Fehlen einer europäischen Öffentlichkeit. So besteht hinsichtlich der Inhalte und Ergebnisse der Medien kein europäischer Markt. Die Themen hinsichtlich der EU unterscheiden sich zwar stark zwischen den Mitgliedsländern und den einzelnen Problemlagen, aber ihre europaweite Abdeckung ist generell sehr gering. (Bale 2017, S. 256) Gleichwohl sich das Defizit der EU-weiten Öffentlichkeit bereits in den 1990er-Jahren auffallend verbesserte (Gerhards 2002, S. 150) ist heute das Fernsehen in einigen Ländern immer noch nicht frei von Eingriffen nationaler Regierungen (Bale 2017, S. 233).

Zusätzlich ist die EU-Architektur bestehend aus mehreren Ebenen und mit drei Entscheidungsorganen eher konsensorientiert, wobei diese für sich allein bereits aus multiplen Bereichen bestehen und Mehrheiten darin schwanken können. (Greenwood 2007, S. 178) Jede politische Institution vereint bereits eine Vielzahl an rivalisierenden internen Perspektiven, die einen Kompromiss anstreben, „while the three-way decision-making system of Commission/Parliament/Council create a natural system of checks and balances and consensus orientation“ (Greenwood 2007, S. 209). Auch nach dem Inkrafttreten des Lissaboner Vertrages ist dies weiterhin der Fall. Die bestehende Struktur hat zur Folge, dass die EU stärker von der unterstützenden Interessensvermittlung und den Repräsentant\*innen der organisierten Zivilgesellschaft abhängt. Die EU-Institutionen in Brüssel erwarten daher von ihnen, die Diversität von Interessen und Ansichten zu verdeutlichen und ihre Kenntnisse und täglichen Erfahrungen vorzubringen, um die demokratische *input*- und *output*-Legitimität zu erhöhen. Ein verändertes Konzept von Repräsentation in der EU, welches mit der organisierten Zivilgesellschaft verbunden sei, sei darin erkennbar, so Beate Kohler-Koch (2011, S. 419).

Der Institutionalisierungsgrad der Interessengruppen ist in der EU folglich sehr hoch, weshalb sie fast als reguliert beschrieben werden können (Greenwood 2007, S. 211.) Bei der aktuellen Diversifikation der Formen politischer Partizipation zielt die Kommission auf eine ‚social constituency‘ ab und versucht die *input*-Legitimation durch die Rückkopplung mit organisierten Interessengruppen zu nutzen und damit ihre Defizite in der Repräsentation zu kompensieren.

(Kohler-Koch 2011, S. 421) „The ‚better lawmaking‘ umbrella embraces the advance announcement of legislative intent through publication of an annual work programme, consultation plans, consultation procedures and consultation reports, impact assessments, and the collection and use of expertise“ (Greenwood 2007, S. 180). Die Kommission könne in neuen institutionalistischen Ansätzen nicht mehr als eine kohärente Einheit beschrieben werden, sondern eher als eine ‚Multi-Organisation‘ mit sich unterscheidenden organisatorischen und verwaltungstechnischen Kulturen in den Direktoraten, erklärt Schmidt. Am besten sei die Kommission als Institution zu verstehen, die ihren Einfluss innerhalb des Systems der EU erhöhen wolle. Gewissermaßen könne die aktive Rolle der Kommission in der Gleichstellungspolitik als Antwort darauf gesehen werden, dass mehr Frauen als Männer beispielsweise in Schweden, Finnland und Österreich den Vertrag von Maastricht in stattfindenden Referenden ablehnten. Wohl auch deswegen setzte sich die Kommission in Folge für die Rechte von Frauen und die Stärkung der zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen ein, um ihre Legitimation als supranationale Organisation in deren Augen zu stärken. (Schmidt 2005, S. 139ff.)

Seit 1992 versucht die Kommission eine systematische Basis für öffentliche Konsultationen und Beteiligung zu etablieren (Greenwood 2007, S. 45). Dazu gehören auch das *White Paper on Governance* aus dem Jahr 2001 und die EU-Transparenzinitiative aus 2006. In Ersterem wurde das Ziel formuliert, dass das Risiko verringert werden sollte, dass Politiker\*innen nur auf eine Argumentationsseite von bestimmten Gruppen oder denen mit privilegiertem Zugang höre (Europäische Kommission 2001). Das waren speziell Versuche, Interessengruppen als Vertreter\*innen zu nutzen, um auf die Kernschwäche der repräsentativen Demokratie in der EU zu reagieren und Integrität sowie Rechenschaft durch Transparenz zu schaffen. (Greenwood 2007, S. 45) Ebenfalls um ihre politische Autorität zu erhalten und zu steigern, tritt die Kommission in Gesetzgebungsverfahren stets geschlossen auf und lässt die politischen Positionen der internen Diskussionen nicht nach außen dringen. (Fuhrmann 2005, S. 148) Die politische Auseinandersetzung und Debatte findet größtenteils in den Ausschüssen, wie etwa dem FEMM-Ausschuss, statt. Auch Vertreter\*innen der Kommission sitzen meist in den Ausschusssitzungen und konsultieren die Abgeordneten, so dass das Vorgehen beider Gremien absichtlich eng koordiniert ist. (Fuhrmann 2005, S. 151)

Die Kommission bemüht sich immer wieder, ihre *input*-Legitimation zu erhöhen, indem sie im Vorfeld von Gesetzgebungsvorhaben frühzeitig und umfassend öffentliche und private Akteur\*innen konsultiert (Lehmann 2005, S. 155). Die politische Repräsentation ist eng verwoben

mit der Legitimation von Gestaltungsprozessen in Demokratien. Die Legitimation der EU-Politik betreffend gibt es zahlreiche Untersuchungen und Literatur. Die vorliegende Forschung kommt daher ohne einen Abstecher zur Legitimation nicht aus; dieser soll jedoch kurz sein.

Forschungen unterteilen meist drei Komponenten der Legitimation: (1) die *input*-Legitimation, (2) die *output*-Legitimation und (3) die systemimmanente Legitimation. (Lehmann 2005, S. 150) Zuletzt sind sie wichtig, um die Vertretung von Interessen der EU-Bevölkerung und damit ihre Repräsentation zu bewerten. Die Komponente der *input*-Legitimation beschreibt die Zugänglichkeit der politischen Entscheidungsorgane. Wenn Qualität, Wirksamkeit und Nutzen für die betroffene EU-Bevölkerung erkennbar sind, kann von einer Legitimation des *outputs* gesprochen werden. Systemimmanente Legitimation wäre in Form von Verfahrenstransparenz und Kontrollfähigkeit der Gesetzgebung und der Verwaltung gegeben. (Lehmann 2005, S. 150) Die Rolle als Vorreiterin in der Geschlechterpolitik seitens der Kommission kann als Versuch zur Verbesserung der *input*-Legitimation gewertet werden.

#### 4.1.2.3.3 Kompetenzen des Europäischen Parlaments seit Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon

Unter den Institutionen der EU ist das EP am bekanntesten und genießt vergleichsweise immer noch das höchste Vertrauen in der Bevölkerung (Europäisches Parlament 2018).<sup>30</sup> Das liegt sicherlich u.a. an den öffentlichen Plenar- und Ausschusssitzungen sowie öffentlichen Anhörungen, wie Schmitt bereits Anfang der 2000er Jahre erklärte (2003, S. 59). Generell hat das Parlament bei allen Rechtssetzungsverfahren bezüglich des Binnenmarkts ein Kontrollrecht, ein Haushaltsrecht, ein Beratungsrecht sowie ein Mitentscheidungsrecht in verschiedenen Fachbereichen. Im europäischen Machtgefüge besitzt es also inzwischen einen entscheidenden Spielraum, den es mal mehr und mal weniger zu nutzen wusste. Zudem hat es einen gewissen Vorteil gegenüber den anderen EU-Organen: die Abgeordneten haben die Möglichkeit zur Durchsetzung ihrer Positionen indem sie für Änderungswünsche von Gesetzesvorschlägen öffentliche Kampagnen initialisieren. (Schroedter 2005, S. 260, 266) Gleichzeitig führt die fehlende Forderung nach einer Mehrheit im EP zwangsläufig zu einer Orientierung hin zu Koalitionsbildungen und Konsens. Dadurch wird die Bedeutung des EPs als Repräsentationsorgan und Anlaufstelle für Interessengruppen noch erhöht. (Greenwood 2007, S. 36) Denn es ist nicht

---

<sup>30</sup> Passend dazu stellte Schmitt bereits im Jahr 2003 heraus, dass das Vertrauen eher bei den Bürger\*innen der EU festgestellt werden konnte, die mit dem Funktionieren der Demokratie allgemein zufrieden sind und die ihren nationalen Parlamenten vertrauen (2003, S. 70, 79).



nur Legislativ- und Kurationsorgan, sondern „besitzt auch ein konzeptionelles politisches Handlungs- und das heißt immer auch ein Verhandlungsmandat“ (Di Fabio 2016, S. 163).

In fast allen Bereichen steht das EP seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon als Gesetzgeber gleichberechtigt neben dem Europäischen Rat, der die EU-Mitgliedsländer vertritt (Kühnhardt 2017, S. 108). Es ernennt die gesamte Kommission mit absoluter Mehrheit (Art. 17 Abs. 7 EUV) und beeinflusst dadurch die Ernennung der einzelnen Kommissar\*innen. Zudem wird seit dem Inkrafttreten des Vertrages der Kommissionspräsident, der zuvor vom Europäischen Rat vorgeschlagen wurde, vom EP gewählt. (Di Fabio 2016, S. 161) Das EP hat allerdings keine weiten Befugnisse zur Kontrolle des Rats und des Europäischen Rats. Die Kontrolle ist begrenzt auf ein Fragerecht gegenüber dem Rat und ein Anhörungsrecht gegenüber dem Europäischen Rat; zudem ist die Kontroll- und Legislativmacht des EPs stark von den einzelnen Politikbereichen abhängig.

Die Gesetzgebungskompetenz des EPs stellt neben der des Rates und der Kommission die Grundlage zur Untersuchung des handlungsbezogenen Aspekts der Repräsentation dar und überlappt sich mit weiteren Kompetenzen des Parlaments. Nach Eberbach-Born und Kropp dienen der Ausübung einer parlamentarischen Kontrollfunktion allgemein die Repräsentation, die Wahlkreispflege und die Gewinnung von Informationen bei der Gesetzgebung (2013, S. 11f.). Das Mittel der Kontrolle ist es entsprechend des Prinzipal-Agent-Prinzips, die regierende Kraft zu sanktionieren, wenn diese abweichend von den Vorgaben handelt. Das wird beispielsweise durch Blockaden von Gesetzesvorhaben und die mögliche Absetzung der Kommission mit Hilfe einer Misstrauensaussprache ausgeübt. (Schmid 2013, S. 348, 351) All diese Parlamentsfunktionen sind miteinander verknüpft und dienen entscheidend der Begrenzung von Regierungsmacht. Zur parlamentarischen Kontrolle des EPs gehören außerdem weitere Kompetenzen. Das wären das Haushaltsrecht, die Möglichkeit, formale Anfragen zu stellen, und die Einsetzung von Untersuchungsausschüssen. Zudem hat es Aufsichtskompetenzen, die Bearbeitung von ‚Checklisten‘ etwa durch Rechnungshöfe sowie die Mitsteuerung in legislativen Verfahren. (Eberbach-Born und Kropp 2013, S. 11f.) Das Budgetrecht beinhaltet konkret die Entlastung der Kommission, welche der Haushaltskontrollausschuss des EPs seit 1979 umsetzt. Die Eigenmittel der EU und damit die Einnahmeseite kann das EP allerdings nicht mit beeinflussen. (Schmid 2013, S. 351)

Mit der einseitigen Machtverschiebung des Lissaboner Vertrages ist weiterhin die Mitbestimmung und Kontrolle der gemeinsamen europäischen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik durch das EP ausgeschlossen. Weiterhin liegt hier die Entscheidungshoheit bei den

beteiligten Mitgliedsstaaten, wobei Entscheidungen intergouvernemental getroffen werden. So kann für den Bereich der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik die *policy responsiveness* nicht untersucht werden, da das EP bei den entsprechenden Entscheidungsfindungsprozessen nicht beteiligt ist. Im Bereich Justiz und Innenpolitik hat das EP hingegen de facto weitergehende Kontrollrechte als die nationalen Parlamente in den Mitgliedsstaaten. (Schmid 2013, S. 345, 358, 362) Durch die inhaltliche Zuschreibung der Geschlechterpolitik für die europäischen Bürger\*innen bei der europäischen Innen-, aber auch der Sozialpolitik, hat das EP deutliche Kompetenzen zur Politikgestaltung in Form des Mitentscheidungsverfahrens bei Richtlinien und Verordnungen.

Die Gesetzgebung im komplexen europäischen Mehrebenensystem ist nicht gleichzusetzen mit der in nationalen parlamentarischen Systemen, „da herkömmliche Kategorien auf ein Staatsgebilde *sui generis* nicht eins zu eins übertragen werden können“ (Schmid 2013, S. 347). Die Funktionen und Befugnisse des EPs und damit auch seine Kontrollrechte nähern sich gleichwohl zunehmend an die Regelungen der nationalstaatlichen Parlamente an. Allerdings konzentrieren sich die Kontrolle von Zuständigkeiten und die parlamentarische Beobachtung politischer Inhalte im Wesentlichen auf ein supranationales Organ: die Europäische Kommission. (Di Fabio 2016, S. 162) Zu beachten ist, dass die Europäische Kommission nicht wie bei nationalen Systemen aus dem EP direkt hervorgeht. Dadurch unterstützt das Parlament nicht per se die Kommission. Die Oppositionsarbeit wird daher vom gesamten Parlament übernommen. (Schmid 2013, S. 352)

Die Interessenvertretung wird im Mehrebenensystem letztlich von mehreren EU-Organen an- und wahrgenommen, die an der Gesetzgebung beteiligt sind. Dabei üben die Abgeordneten des Parlaments ein freies Mandat aus und sind weder an Aufträge noch Weisungen gebunden, so Art. 2 der Geschäftsordnung des EP. Wilhelm Lehmann bewertet den Zugang und den Kontakt des EPs und der Kommission gleichermaßen als offen gegenüber wirtschaftlichen und sozialen Akteur\*innen; beide sind seiner Einschätzung nach offener als der Rat. Durchaus unterscheiden sich bei dieser Form der Interessenvertretung die Fraktionen und einzelnen Abgeordneten. (Lehmann 2005, S. 161) Insgesamt kann die Tendenz festgestellt werden, dass Lobbying von Vertretungen kollektiver Interessen eher an das Parlament gerichtet werden. Vertreter\*innen diffuser Interessen, wie Umwelt- und Verbraucherschutzgruppen aber auch Verfechter\*innen der Gleichberechtigung finden dort einen deutlich besseren Zugang als zu den anderen Organen. Die Vertretungen individueller, spezifischer Interessen wie Großunternehmen konzentrieren sich eher auf die Kommission und die Regierungen der Mitgliedsstaaten, die ihren Minister\*innen Weisungen zur Abstimmung im Rat geben (können). Mit der Einführung des

Mitentscheidungsverfahren im Vertrag von Maastricht 1993 kann der Einsatz des Parlaments entsprechend hinsichtlich der Gleichstellung der Geschlechter als besonders hoch bewertet werden und wird deutlich hervorgehoben im Vergleich zu den anderen Organen. Seitdem der Rat und das Parlament damit auf die gleiche Stufe in der Gesetzgebung gestellt wurden, veränderten sich die Interessenvertretung und das Lobbying in der EU. Die nationalen und europäischen Lobbygruppen spielen dabei eine gleichbedeutende Rolle (Wonka 2005, S. 166, 170ff.) und sind auf der EU-Ebene nicht nur relevant für die *input*-Legitimation, sondern auch für die Repräsentation.

#### **4.1.3 Mitglieder im Europäischen Parlament, in der Europäischen Kommission und im Rat der Europäischen Union**

Die unabhängige Variable der formalen Repräsentation wird zum einen erfasst mit der Erklärung des institutionellen Rahmens, der auf der repräsentativen Demokratie als Fundament basiert. Zum anderen setzt sie sich zusammen aus den Entscheidungsfindungsprozessen im EU-Gleichstellungsrecht mit dem Indikator der Geschlechtszugehörigkeit der Personen im EP, in der Kommission und in der abstimmenden Ratsformation. Der Aspekt der formalen Repräsentation soll dessen vielfältige Formen, welche von Jane Mansbridge vorgestellt wurden, berücksichtigen. Gleichwohl liegt der Fokus auf der prozentualen Übersicht der gewählten Mitglieder der benannten Entscheidungsorgane nach ihrer Geschlechtszugehörigkeit. Zusätzlich wird diese prozentuale Zusammensetzung grafisch dargestellt.

Allgemein gilt: Je höher und abstrakter die Entscheidungsebene, desto geringer sind die Anteile der vorhandenen weiblichen Vertreterinnen, was sich bis zur nationalen Grenze fortführt. Conway, Steuernagel und Ahern beschreiben analog die Entwicklungen in den USA. Der Prozentsatz von Frauen in der Gesetzgebung der Bundesstaaten ist dort oftmals höher als der Prozentsatz im U.S.-Kongress, der aber letztlich über die Gesetze für die gesamten Vereinigten Staaten entscheidet. (Conway et al. 2005, S. 126f.) Ähnliche Daten finden wir im europäischen Kontext: auf kommunaler Ebene ist die politische Partizipation von Frauen in Parlamenten und in Gemeinde- oder Stadträten weiterverbreitet als auf höherer politischer Ebene. Auf europäischer Ebene kehrt sich der Trend, dass die Prozentsätze der weiblichen Repräsentantinnen auf höherer Entscheidungsebene geringer werden, wiederum um: der Anteil der weiblichen Abgeordneten ist im EU-Parlament durchschnittlich höher als in vielen europäischen nationalen Parlamenten. (Europäisches Parlament 2016, S. 6) Da aus einer kulturellen Perspektive Wandel

meist ‚von unten‘ beginnt, wird die These aufgestellt, dass “as the number of women in legislatures increases, their ability to become leaders should increase as well” (Conway et al. 2005, S. 126). Diese These gelte es allerdings zu überprüfen.

Das EP verzeichnet von Beginn an einen relativ hohen Frauenanteil. Die Gründe dafür sind vielschichtig und genauere Untersuchungen könnten dazu Klarheit bringen. Auch für die anderen hier relevanten Organe fehlen Untersuchungen nach den Ursachen für die Geschlechteranteile. Dennoch ist die Ursachenfindung hier nicht entscheidend, sondern die Untersuchung der abhängigen Variablen, d.h. die politisch substantielle Vertretung der Personen verschiedenen Geschlechts. Gemeinhin wird hier „ein Zusammenhang zwischen der relativ hohen deskriptiven Repräsentation von Frauen und der Einbringung substantieller Fraueninteressen auf die Agenda unterstellt“ (Abels 2001, S. 192).

Die Darstellung Hanna Pitkins zur formalen Repräsentation wurde von Jane Mansbridge dahingehend kritisiert, dass deren normative Sicht lediglich *promissory representation* beschreibe (Mansbridge 2003, S. 516). An die Wähler\*innen gegebene explizite und implizite Versprechen würden – wenn gewollt – in den nächsten Wahlen sanktioniert werden. Sie brachte daher weitere Repräsentationsformen sowie die Komponente der zivilgesellschaftlichen Deliberation ein, die dieses *principal-agent*-Problem abmildern könnte. Dadurch gibt es weitere Mechanismen, sodass die Repräsentant\*innen im Sinne der Interessen der Repräsentierten handeln würden. (Petersen 2010, S. 38) Neue und weitergehende Konzepte beschrieb Mansbridge unter *anticipatory representation*, *gyroscopic representation* und *surrogate representation* (Mansbridge 2003, S. 515), wie in Kapitel 3.2.2 ‚Das Geschlechterverhältnis in den gesetzgebenden Entscheidungsorganen der EU (unabhängige Variable)‘ aufgeworfen. So gibt es nach Mansbridge mehr als einen Weg, in einer Demokratie repräsentiert zu werden. Neue und vielfältige Formen zu repräsentieren, passen nicht in die traditionelle Dichotomie von *mandate* und *trustee* der *promissory representation*. Das Konzept der *anticipatory representation* bezeichnet das vorausschauende Handeln der Repräsentierenden, weil sie sich in ihrem Verhalten daran orientieren, was ihre Wähler\*innen bei der nächsten Wahl gut heißen, statt was sie bei der vergangenen Wahl versprochen haben. Die gyroscopische Repräsentation beschreibt den persönlichen Hintergrund des/r Repräsentant\*in, sowie seine/ihre Interessenkonzepte, *common sense* und Prinzipien, die als Basis für das eigene Handeln genommen werden. Schließlich erklärt Mansbridge, dass von einer Ersatz-Repräsentation, *surrogate representation*, gesprochen werden kann, wenn die Gesetzgebenden eine Wählerschaft außerhalb des eigenen Wahlbezirkes repräsentieren. (Mansbridge 2003, S. 515) Diese Ersatz-Repräsentation bezieht sich auf

Gruppen außerhalb des eigenen Wahlkreises, die aber innerhalb des gesamten Repräsentationssystems proportional im Parlament vertreten werden sollen. Wichtig ist hier, dass die Wähler\*innen über keine Auswahl- und Sanktionsmacht verfügen (Petersen 2010, S. 39), wie es von Michael Saward in seiner Konzeption zum *representative claim* (siehe Kapitel 2.2.1.3 ‚Das Repräsentationskonzept von Hanna Pitkin‘) thematisiert wurde.

Der Faktor der Deliberation – und insbesondere deren Qualität – ist für Mansbridge bei allen drei Repräsentationsformen von entscheidender Bedeutung. Bei der traditionellen *promissory representation* benötigt es die Beratungen und Rückkopplung zur Wählerschaft, um sicherzustellen, dass die Repräsentant\*innen ihre Versprechen erfüllt haben und falls nicht, Gründe dafür zu nennen. Die Deliberation während der vorausschauenden Repräsentation ist während der Wahlen notwendig und beinhaltet auch die Versuche, die Wählerschaft zu beeinflussen. Mansbridge schrieb, dass eine qualitativ gute Deliberation zwischen den Wahlen wahrscheinlich eine gute Beratung in der Gesetzgebung zur Folge hätte. Das von ihr eingebrachte Konzept gyroskopischer Repräsentation benötige ebenfalls die Deliberation zwischen den Bürger\*innen sowie zwischen ihnen und den Repräsentant\*innen zum Zeitpunkt der Wahl. Die Qualität des Austauschs, der von der gewählten Person angestoßen werden müsse, sei entscheidend, ob er oder sie gewählt wird. Gleichwohl kritisiert Andrew Rehfeld hier, dass Mansbridge ihr Konzept darauf beschränken sollte, dass der/die Repräsentant\*in nicht auf Sanktionen reagiere, unabhängig von der Ursache ihrer Handlungen. (Rehfeld 2011, S. 632) Schließlich ist nach Mansbridge eine gute Deliberation bei der Ersatz-Repräsentation besonders wichtig, um die entsprechenden Perspektiven der eigenen Wählerschaft zu vermitteln und diese im Verhältnis mit den Bevölkerungsgrößen zu sehen. Allgemeine Kriterien für eine derartige Deliberation benennt Mansbridge mit frei, gleich, rational und vernünftig bzw. angemessen. (Mansbridge 2003, S. 525f.)

Im Kontext der EU ist die vorgebrachte Ersatz-Repräsentation besonders dahingehend interessant, dass in der EU in der Regel die Mitgliedsländer die Wahlbezirke sind. Das System zu den EP-Wahlen in den Mitgliedsstaaten hat seine Grundlage im Europa-Direktwahlakt. Alle Mitgliedsländer haben entsprechend ihrer Größe derzeit eine feste Zahl an Sitzplätzen der insgesamt 750 Sitze im EP; inklusive des\*der Präsidenten\*in sind es 751. Die Wahl des EPs hat die überall geltenden Prinzipien der allgemeinen, freien, geheimen und direkten Wahlen. Allerdings führen die Mitgliedsstaaten die Wahlen nach ihren nationalen Wahlrechten durch, mangels eines einheitlichen europäischen Wahlrechts. Damit fehlen gleichermaßen Vorschriften, wie die einzelnen Mitglieder des EPs in den Mitgliedsstaaten gewählt werden. Klar ist, dass sie über aufgestellte Listen und über ein System der Verhältniswahl, das in jedem Land angewandt

wird, ihr Mandant erhalten. Nach einer ‚degressiven Stimmverteilung‘ wird auch kleineren Staaten eine parlamentarische Mitbestimmung ermöglicht: Beispielsweise stehen gegenwärtig Deutschland, dem Staat mit der höchsten Bevölkerungszahl, 96 Sitze zu; Frankreich, Großbritannien und Italien entsenden 74 bzw. 73 Abgeordnete; die Länder Estland, Luxemburg, Malta und Zypern haben die kleinsten Bevölkerungszahlen und jeweils nur 6 Sitze. Das bedeutet, dass die Repräsentant\*innen der bevölkerungsreicheren Länder insgesamt mehr Menschen repräsentieren – bzw. ihre Wahlkreise gemessen an der Bevölkerungszahl größer sind – als die Länder mit einer geringeren Einwohner\*innenzahl. Daran anknüpfend wird regelmäßig das typische Vergleichsbeispiel diskutiert, dass ein\*e Abgeordnete\*r aus Deutschland etwa 850.000 Menschen repräsentiert, wohingegen ein\*e Abgeordnete\*r aus Malta nur etwa 65.000 Menschen auf europäischer Ebene vertritt. (Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg 2017) Dementsprechend wird die Gesetzgebung für die gesamte EU im Parlament von Gewählten mitgestaltet, die für ein föderales System typischerweise nur von einer Wählerschaft in einem bestimmten Mitgliedsstaat gewählt wurden. Damit sind auch die Kommunikation und der deliberative Austausch auf diese unterschiedlich großen Gruppen bezogen.

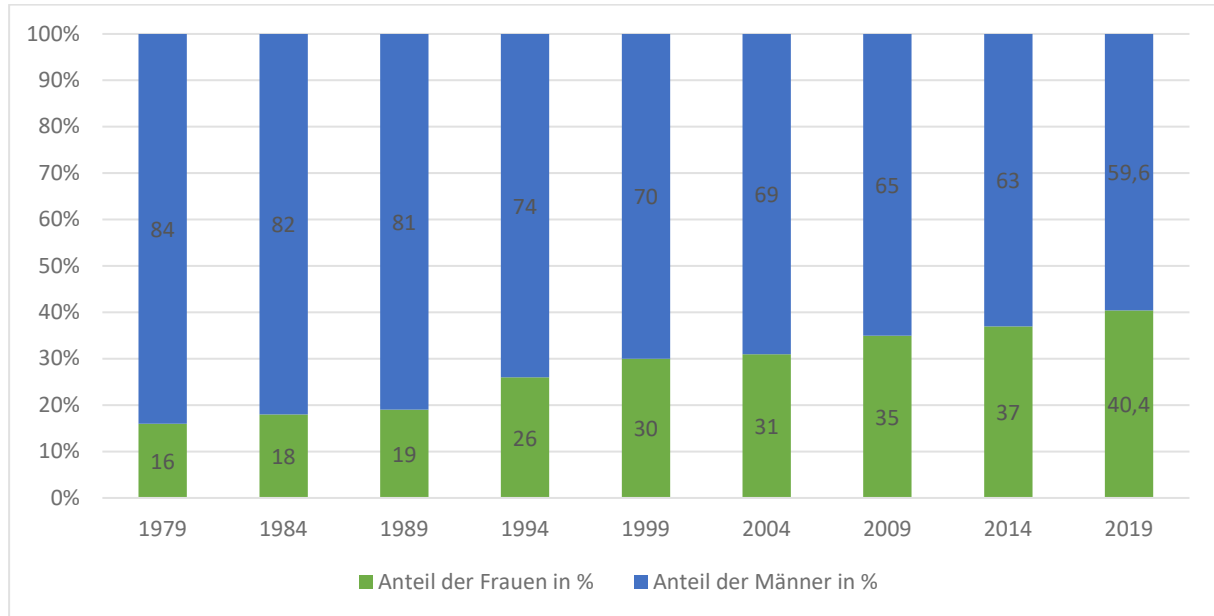
Zusätzlich unterscheidet sich die Anzahl der Stimmen der Wähler\*innen in den einzelnen EU-Mitgliedsstaaten. In Deutschland wird über starre Listen gewählt und jede Person hat eine Stimme. In Mitgliedsstaaten wie Irland und Luxemburg hingegen können mehrere Stimmen verteilt und in Österreich kann die Reihenfolge auf einer Liste geändert werden. Die nationalen Wahlsysteme sind dahingehend verschieden, dass Belgien, Deutschland, Großbritannien, Frankreich, Irland, Italien und Polen mehrere Wahlkreise haben, aber in allen anderen Mitgliedsstaaten jeweils nur ein landesweiter Wahlkreis besteht. (Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg 2017) Das bestehende Wahlsystem hat zur Folge, dass die Ergebnisse der Wahl nicht immer proportional sind, denn die Verbindung zwischen den Stimmen und Sitzen wird davon maßgeblich beeinflusst. (Fortin-Rittberger und Rittberger 2014, S. 501f.) Die Wahlsysteme der Mitgliedsländer sind entsprechend maßgeblich darüber entscheidend, wer die Mitglieder im Europäischen Parlament sind. Die einzelnen Systeme auf nationaler Ebene ebenfalls ausschlaggebend für die Zusammensetzung der Ratsformationen und letztlich für die Auswahl der Mitglieder in der Kommission, die von den national gewählten Regierungen benannt und vom EP bestätigt werden müssen.

#### *4.1.3.1 Geschlechteranteile im Europäischen Parlament*

Der Anteil der Frauen hat sich seit der ersten EP-Wahl 1979 stetig, von anfangs 16 auf 40,4 Prozent nach der Wahl im Jahr 2019 erhöht. Damit verringerte sich der Anteil der Männer von 84

Prozent auf 59,6 Prozent, wie in der folgenden Abbildung 6 ‚Geschlechteranteile im EP jeweils zu Beginn der Legislaturperiode‘ erkennbar ist.

Abbildung 6: Geschlechteranteile im EP jeweils zu Beginn der Legislaturperiode (Verteilung nach Eröffnungssitzung)



Quelle: Europäisches Parlament (2014a und 2019b).

Die Verteilung der MdEPs nach Geschlecht unterscheidet sich je nach Mitgliedsstaat. Beispielsweise waren in der Legislaturperiode von 2009 von den Repräsentant\*innen aus acht Ländern mindestens 40 Prozent weiblich. So waren 2010 46 Prozent der dänischen, 50 Prozent der estländischen, 47 Prozent der französischen und 41 Prozent der niederländischen Abgeordneten im EU-Parlament Frauen. Aus dem Mitgliedsland Schweden waren 56 Prozent und aus Finnland 62 Prozent der Abgeordneten im EU-Parlament weiblich. Hingegen wird von 70 Prozent der EU-Mitgliedsstaaten die Parität nicht ansatzweise erreicht. Mehrere Länder lagen deutlich unter dem Durchschnitt für das gesamte Parlament, wie beispielsweise die Tschechische Republik mit 18 Prozent weiblichem Anteil, Italien mit 22 Prozent, Luxemburg mit 17 Prozent und Polen mit 22 Prozent. (European Commission's Network to Promote Women in Decision-making in Politics and the Economy 2011, S. 7)

Eine detaillierte Recherche der Geschlechterverhältnisse bei den einzelnen Abstimmungen wäre in dem Zusammenhang denkbar. Die Protokolle der Sitzungen des EPs enthalten die ein-

zelen Berichte zu den Rechtsakten, welche das Abstimmungsverhalten aller stimmberechtigten Personen dokumentiert.<sup>31</sup> Die jeweilige Abstimmungsliste allerdings enthält lediglich die Nachnamen der abstimmenden Abgeordneten, zugeordnet zu den einzelnen Fraktionen – keine weiteren Charakteristika wie Vorname oder Geschlechtszugehörigkeit. Zur Bestimmung des Geschlechterverhältnisses wäre daher die Recherche jeder einzelnen Person und ihres Geschlechts notwendig. Bei einer Gesamtzahl von inzwischen 751 Abgeordneten, würde dies für über 40 EU-Richtlinien und EU-Verordnungen, die den Indikatoren zugewiesen werden können, nicht unbedingt zielführend sein. Da jedoch davon ausgegangen werden kann, dass die einzelnen Fraktionen eine ausreichende Zahl an Mitgliedern zu den Abstimmungen mobilisieren und entsenden, gleichen sich höchstwahrscheinlich die Prozentsätze dem Verhältnis an Männern und Frauen im EP in der gesamten Legislaturperiode an. Eine Auflistung der Geschlechterverhältnisse zu allen einzelnen, etwa 40 Abstimmungen ist sicherlich mehr oder weniger größeren Schwankungen unterlegen, jedoch wird aus den genannten forschungsumgebenden Gründen auf die Darstellung der Geschlechterverhältnisse im EP zu jeder einzelnen entsprechenden EU-Richtlinie und -Verordnung verzichtet.

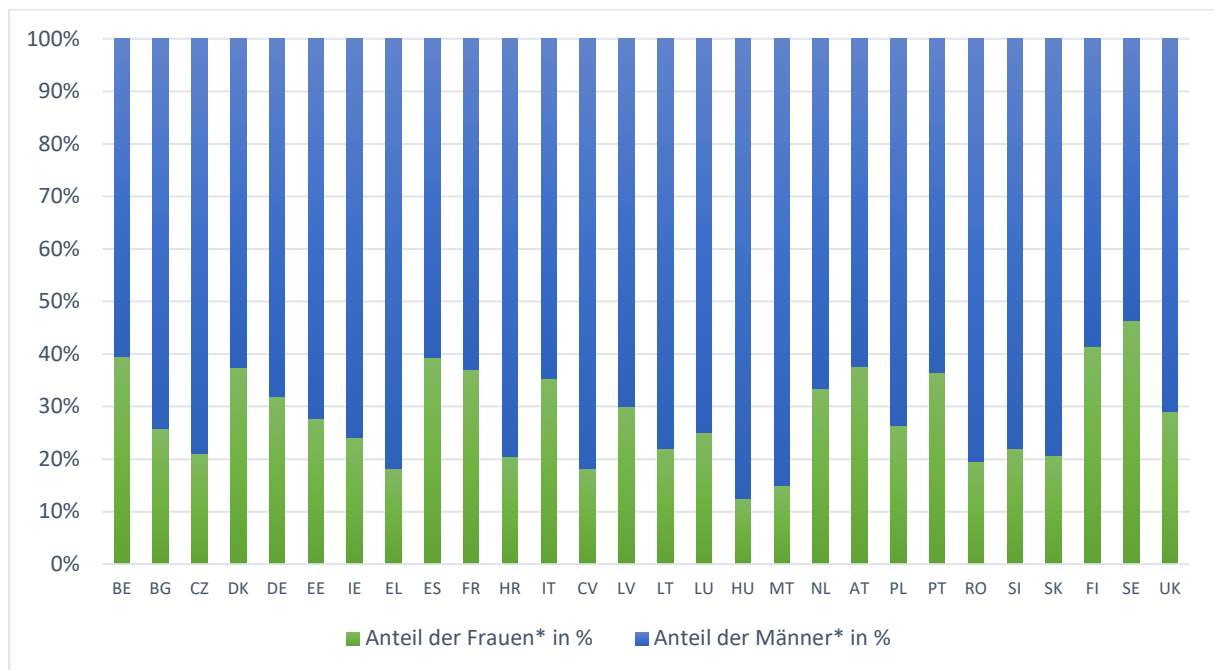
Zum Vergleich mit den Geschlechterverhältnissen im EP in den einzelnen Legislaturperioden sollen an dieser Stelle die entsprechenden Anteile in den nationalen Parlamenten der EU-Mitgliedsländer herangezogen werden. Die Anteile der Personen verschiedenen Geschlechts variieren in den europäischen nationalen Parlamenten deutlich und unterscheiden sich sehr von denen auf der Ebene der Europäischen Union. Zum Zeitpunkt der neuen Zusammensetzung im Jahr 2019 gab es die in Abbildung 7 ‚Geschlechteranteile in den nationalen Parlamenten in der EU im Jahr 2019‘ gezeigte Verteilung.

---

<sup>31</sup> Beispielsweise wurden im EP zur Entschließung zu dem Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Rates zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Elternurlaub (KOM(96) 0026 - C4-0138/96) am 14. März 1996 insgesamt 195 Stimmen abgegeben. Davon waren 269 Ja-Stimmen, 13 Nein-Stimmen und 13 Enthaltungen. (Europäisches Parlament 1996, S. 224).



Abbildung 7: Geschlechteranteile in den nationalen Parlamenten in der EU im Jahr 2019



Quelle: Eurostat (2019).

In den Mitgliedsstaaten Finnland, Norwegen und Schweden lagen zum Stichtag die Anteile der Frauen in den Parlamenten jeweils über 40 Prozent und damit vergleichsweise höher als in den übrigen Ländern. In Belgien, Frankreich, Italien, Österreich, Portugal und Spanien waren zwischen 35 und 40 Prozent der Abgeordneten weiblich. Die übrigen Mitgliedsstaaten verzeichneten darunterliegende Frauenanteile. Demnach ist in der Grafik erkennbar, dass nicht nur das Europäische Parlament, sondern auch die Mehrheit der nationalen Parlamente der 28 EU-Mitgliedsländer aktuell von einer ‚Genderbalance‘ entfernt sind.

#### 4.1.3.2 Geschlechteranteile in der Europäischen Kommission

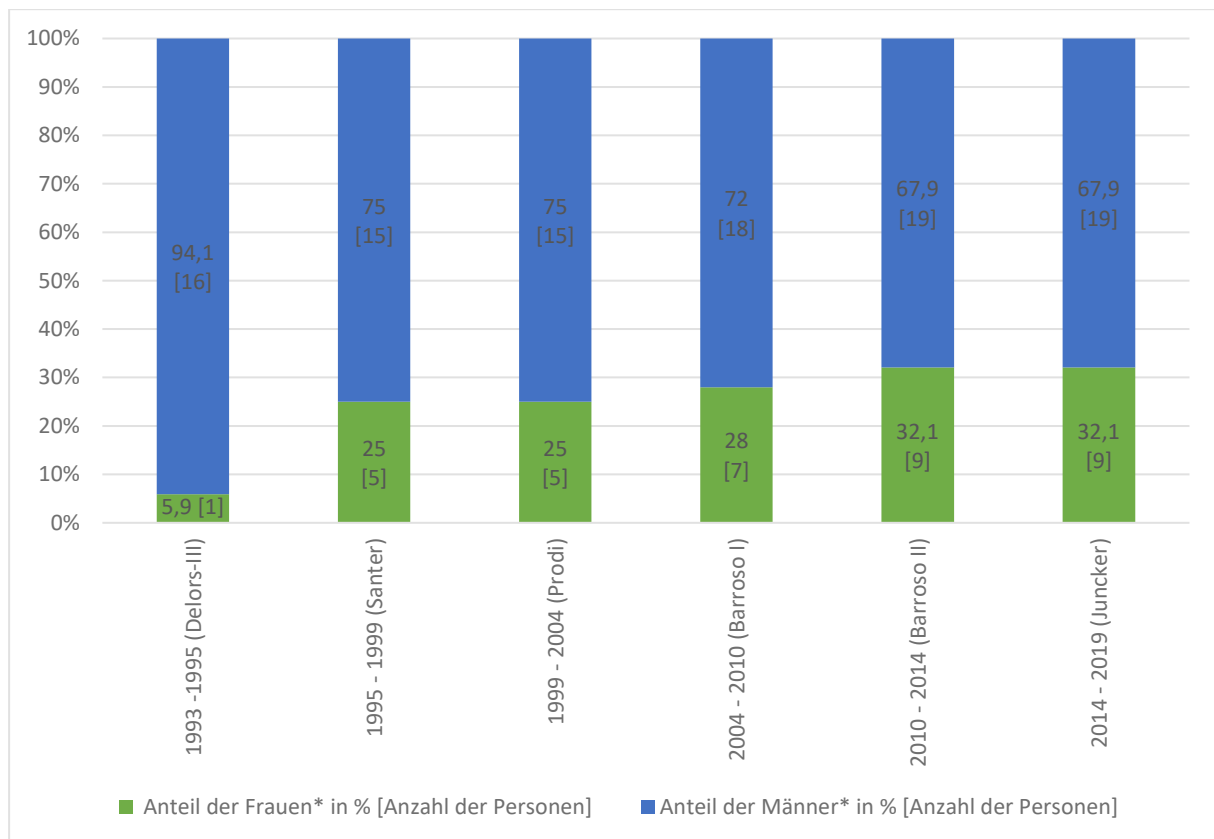
Wie in Kapitel 2.2.1.3 ‚Das Repräsentationskonzept von Hanna Pitkin‘ erklärt, sind aufgrund des Gesetzgebungsverfahrens in der EU und des Ansatzes des ‚representative claim‘ ebenfalls die Verteilungen der Personen nach Geschlecht in der Europäischen Kommission und dem Rat relevant für die Fragestellung. Der Anspruch der Kommission, in ihrer Politik die (gesamte) europäische Bevölkerung (oder einen Teil davon) zu vertreten, lässt sie zu Repräsentationsorganen werden. Die Europäische Kommission sieht sich zwar vor allem als „politisch unabhängige Exekutive der EU“ (Europäische Union 2017), allerdings hat sie eine entscheidende Rolle im Gesetzgebungsverfahren. Als einziges EU-Organ kann sie dem EP und dem Rat Gesetzesvorschläge zur Abstimmung unterbreiten und ist damit ein maßgebliches Entscheidungsorgan zur Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts in der EU.

Bis zum möglichen Austritt Großbritanniens aus der EU umfasst die Kommission noch 28 Mitglieder. Die Wahl erfolgt nicht demokratisch: jedes EU-Mitgliedsland kann Vorschläge für eine/n Kommissar\*in unterbreiten, die vom/von der Kommissionspräsidenten/in bei der Nominierung berücksichtigt wird. Aus jedem Mitgliedstaat wird demgemäß ein Mitglied entsandt. Anschließend müssen diese von den Staats- und Regierungschef\*innen der Staaten im Europäischen Rat angenommen und im Parlament nach einer Anhörung aller Nominierten abgestimmt werden. Das EP kann den Vorschlag für die gesamte Zusammensetzung der Kommission nur so annehmen oder nicht. Letztlich ernennt der Europäische Rat die potenziellen Kommissar\*innen mit qualifizierter Mehrheit. Die Benennung erfolgt für fünf Jahre. (Europäische Union 2017)

Auf der europäischen Regierungsebene war die Europäische Kommission der vergangenen Amtsperiode zu einem Drittel weiblich (9 Kommissarinnen) und zu zwei Dritteln männlich (18 Kommissare). Wohlgemerkt war dies das ‚ausgewogenste‘ Geschlechterverhältnis, das in der Kommission bisher je existierte. (Europäische Kommission 2019b) Vor etwa 25 Jahren, bis Mitte der 1990er-Jahre, lag der Anteil der Frauen in dem EU-Organ noch bei 5,9 %. Die vorsitzende Rolle wurde bisher stets von einem Präsidenten und keiner Präsidentin ausgefüllt. Der Präsident für die Periode von 2014 bis 2019 war Jean-Claude Juncker aus Belgien. (Europäische Kommission 2019b)

Für die Untersuchung der EU-Gesetzgebung zur Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts interessiert hier insbesondere die Zusammensetzung der Europäischen Kommission seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht am 01. November 1993. Jeweils der Beginn der Amtsperiode wurde als Untersuchungszeitpunkt festgelegt und in der grafischen Darstellung aufgearbeitet.

Abbildung 8: Geschlechteranteile in der Europäischen Kommission jeweils zu Beginn der Amtszeit (Nachname des Kommissionspräsidenten)



Quellen: Amtsperiode von 1993 bis 1995 (van der Vleuten 2009, S. 185); Amtsperiode 1995 bis 1999 (Europäische Kommission 1995); Amtsperiode 1999 bis 2004 (Europäische Kommission 1999); Amtsperiode 2004 bis 2010 (Europäische Kommission 2004); Amtsperiode 2010 bis 2014 (Europäische Kommission 2010a) sowie Amtsperiode 2014 bis 2019 (Europäische Kommission 2019b).

Im Zeitraum von 1995 bis 1999 war Jacques Santer Präsident der Kommission. In jenem Zeitraum gab es insgesamt 20 Ressorts, die jeweils von einer\*m Kommissar\*in geleitet wurden. Fünf davon waren weiblich, die restlichen 15 männlich. Die Besetzung änderte sich bei keinem der Ressorts während der Amtsperiode. (Europäische Kommission 1995)

Zu Beginn der Amtszeit des Kommissionspräsidenten Romano Prodi, die von 1999 bis 2004 andauerte, wurden 16 Männer und vier Frauen vom EP und vom Europäischen Rat bestätigt. (Europäische Kommission 1999) Währenddessen gab es in vier Ressorts einen Wechsel von Kommissar\*innen, allerdings nur in einem – dem für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten – wurde eine Frau von einem Mann abgelöst: Anna Diamantopoulou wurde fast zum Ende der Amtszeit im März 2004 von Stavros Dimas abgelöst. Fast sieben Monate vor Ende der Amtszeit im November 2004 wurden nach der Osterweiterung der EU zum 01. Mai 2004 zehn weitere Ressorts hinzugefügt. Unter den Kommissar\*innen waren drei Frauen und sieben Männer. (Europäische Kommission 2016) Das Geschlechterverhältnis in der gesamten Kommission

hat sich insgesamt demnach nicht maßgeblich verändert, weswegen dieser Zeitraum von sieben Monaten nicht in das Säulendiagramm aufgenommen wurde.

Während der Zeit vom 22. November 2004 bis 15. September 2009 war José Manuel Barroso in seiner ersten Amtszeit Kommissionspräsident. Die Kommission bestand zunächst aus insgesamt 25 Kommissar\*innen, davon 18 männliche und sieben weibliche. (Europäische Kommission 2004) Sie wurde zum 01. Januar 2007 um zwei Personen erweitert, da Rumänien und Bulgarien der EU beitraten. Aus Rumänien wurde ein männlicher Kommissar (Leonard Orban) und aus Bulgarien eine Frau (Meglena Kunewa) entsandt. Diese Erweiterungen und gesteigerten Personenzahlen sind nicht in dem Säulendiagramm für den Zeitraum von 2004 bis 2009 enthalten. Die beiden ab 01. Dezember 2009 eingesetzten Bereiche ‚Vizepräsidentin, Hohe Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik‘ und ‚Handel, Europäische Nachbarschaftspolitik, EuropeAid‘ sind gleichfalls noch nicht im Diagramm für Barrosos erste Amtszeit aufgezeigt, sondern erst in seiner zweiten Amtszeit. Es gab einige wenige Personenwechsel in den Ressorts. Diese betrafen beispielsweise das Ressort ‚Finanzplanung und Haushalt‘ (Dalia Grybauskaitė bis Juli 2009, dann Algirdas Šemeta), das ‚Handel‘-Ressort (Peter Mandelson bis Oktober 2008, dann Catherine Ashton) und die ‚Regionalpolitik‘ (Danuta Hübner bis Juli 2009, dann Pawel Samecki). (Europäische Kommission 2010a) Zum Ende der Amtszeit der Europäischen Kommission im Jahr 2009 war das Geschlechterverhältnis geringfügig verändert: von insgesamt 27 Kommissar\*innen verorteten sich sieben Kommissarin\*innen als weiblich und 20 als männlich.

Nach dem Vertrag von Lissabon aus dem Jahre 2009 zog sich die Bildung einer neuen Kommission bis 2010 hin. Zu dieser Zeit gab es 28 EU-Mitgliedsstaaten und somit wurden auch 28 Ressorts vereinbart. Neun dieser Ressorts wurden mit Frauen und 19 mit Männern, darunter erneuter Kommissionspräsident José Manuel Barroso, besetzt. (Europäische Kommission 2004) Neben drei weiteren wurde das Ressort für ‚Wirtschaft und Währung‘ zum 30. Juni 2014, kurz vor Ende der Amtszeit, umbesetzt. Olli Rehn wurde von Jyrki Katainen abgelöst. Die Veränderungen hatten jeweils jedoch keinen Einfluss auf das Geschlechterverhältnis in der gesamten Kommission. (Europäische Kommission 2014a)

Die 2014 begonnene Amtszeit der vergangenen Kommission endete am 31. Oktober 2019. Von den 21 Mitgliedern waren darin ab 2016 zwölf männlich und neun weiblich (Europäische Kommission 2019c), was den Prozentsatz im Vergleich zum Beginn der Amtsperiode leicht verschob: der Anteil weiblicher Mitglieder stieg von 32,1 Prozent auf 38,9 Prozent.

#### *4.1.3.3 Geschlechteranteile im Rat der Europäischen Union*

Entsprechend dem vorgestellten theoretischen Ansatz, nach dem Repräsentation stattfindet, wenn Personen einen Anspruch darauf erheben, ist ebenfalls der Rat der Europäischen Union ein Repräsentationsorgan. Die Mitglieder des Rates der EU sind die jeweiligen Minister\*innen aus jedem EU-Land und es ist offenkundig ihr Anspruch, die Bevölkerung aus dem sie delegierenden Staat zu vertreten. Dabei sind die Mitglieder im Rat nicht festgelegt, sondern es treffen sich nach Themen gegliederte Ratsformationen, zu denen die Mitgliedsstaaten den/die entsprechende/n Minister\*in entsenden. (Europäischer Rat und Rat der Europäischen Union 2017c)

Gemäß Art. 16 Abs. 2 EUV besteht der Rat aus je einer\*m Vertreter\*in jedes Mitgliedstaats auf der Ebene der Minister\*innen. Diese Vertretung ist befugt, für die Regierung des von ihr vertretenen Mitgliedstaats verbindlich zu handeln und das Stimmrecht auszuüben. Diese vertragliche Regelung besteht seit ihrer Verankerung im Vertrag von Maastricht von 1992 – also alle hier untersuchten Rechtsakte wurden vom Rat der EU angenommen. Die Rechtsakte, die den Indikatoren zugewiesen werden konnten, wurden jeweils nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren mit einer einfachen Mehrheit seiner Mitglieder in der Ratsformation verabschiedet, wie nach Art. 238 AEU-Vertrag (und bis zum Vertrag von Lissabon dem (nun ex-)Art. 205 Abs. 1 und 2 EVG) vorgeschrieben.

Bei den Sitzungen der Ratsformationen nahmen und nehmen allerdings immer wieder mehr als eine Person aus einem Mitgliedsland teil. So sind immer wieder neben dem/der Minister\*in auch Staatssekretär\*innen oder sogar weitere Minister\*innen anwesend. Letztlich hat nach Art. 16. Abs. 2 EUV ein/e Vertreter\*in das Stimmrecht, wobei nicht klar wird, wer von den Anwesenden eines Landes abstimmt. Hier wird deutlich, dass nach Absprache mit der nationalen Regierung abgestimmt wird. Scheinbar ist es weniger maßgeblich, *wer* die Hand hebt und welche konkreten Vorstellungen die Person auf der Grundlage ihrer geschlechtlichen Zuordnung hat, sondern *welche* Regierung in den Nationalstaaten an der Macht ist.

Von den zehn unterschiedlichen Formationen interessiert sich insbesondere der Rat für ‚Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz‘ für die Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts. Die bereits verabschiedeten Richtlinien und Verordnungen in den sozialen und politischen Rechten der Geschlechter sowie zum Mutterschutz und Ehe- und Scheidungsrecht wurden zwar hauptsächlich von dieser Formation des Rates diskutiert, allerdings nicht verabschiedet. Häufig nehmen auch andere Ratsformationen die zuvor debat-

tierten Richtlinien und Verordnungen an – so etwa die Ratsformation für Arbeit und Sozialfragen in den 1990er-Jahren oder die Formation für Allgemeine Angelegenheiten oder für Justiz und Inneres.

Dabei sieht sich der Rat zu ‚Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz‘ in der Verantwortung, „gemeinsam mit dem Europäischen Parlament Rechtsvorschriften [zu erlassen], die darauf abzielen, die Arbeitsbedingungen, die soziale Inklusion und die Gleichstellung der Geschlechter zu verbessern“ (Europäischer Rat und Rat der Europäischen Union 2017d). Da sich diese Formation allerdings in der Regel nur vier Mal jährlich trifft (Europäischer Rat und Rat der Europäischen Union 2017d) und die Minister\*innen in Absprache mit ihren Regierungen abstimmen, können auch Minister\*innen/Vertreter\*innen eines Landes aus einem anderen Ressort Vorlagen zustimmen oder ablehnen. Beispielsweise wurden Richtlinien zu Gleichstellungsfragen auch immer wieder im Rat für Landwirtschaft und Fischerei, in dem augenscheinlich keine Expert\*innen auf dem Gebiet der Gleichstellung der Geschlechter sind, verabschiedet.<sup>32</sup>

In der folgenden Darstellung in Tabelle 1: ‚Geschlechterverhältnis in der Formation des Rates der Europäischen Union und den Indikatoren zugeordnete verabschiedete Rechtsakte‘ werden die verfügbaren Daten zu den Personenzahlen der abstimmenden Minister\*innen und ihrer Geschlechter und zugleich das prozentuale Geschlechterverhältnis dargestellt. Die Annahmen vom Rat unterscheiden sich wie beschrieben von den Abstimmungen im EP und der Kommission. Da es keine allgemeine Zusammensetzung des Rates für einen bestimmten Zeitraum gibt, wurden für die Untersuchung die Teilnehmenden jeder Ratssitzung ermittelt, die eine der den Indikatoren zugeordneten Rechtsakte annahmen. Des Weiteren wurde das Geschlechterverhältnis dieser Sitzungen bestimmt. Die folgende Tabelle enthält daher auch die Angabe der annehmenden Ratsformation wie auch die tatsächliche Zahl der Stimmberechtigten und der gesamten Teilnehmenden – jeweils mit Geschlechtszuordnung. Diese Informationen für die ersten Rechtsakte bis zur Richtlinie 97/81/EG wurden durch Dokumente (Pressemitteilungen), die ein Mitarbeiter vom Rat der EU direkt zusandte, ermittelt; für die später verabschiedeten Richtlinien und Verordnungen wurden die Daten wie zuvor erklärt im Internet recherchiert. Ausführliche Darstellungen der gleichstellungsrelevanten Inhalte der einzelnen Rechtsakte folgen im

---

<sup>32</sup> So beispielsweise die Richtlinie 92/85/EWG, die Verordnungen (EG) Nr. 1922/2006 und 1927/2006 und die Richtlinie 2009/38/EG.

späteren Kapitel 4.2.2 ‚Sekundärrechtliche Grundlagen für die relative Gleichheit der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts: EU-Richtlinien und EU-Verordnungen‘.<sup>33</sup>

Tabelle 1: Geschlechterverhältnis in der Formation des Rates der Europäischen Union und den Indikatoren zugeordnete verabschiedete Rechtsakte

<b>Frauenanteil in Prozent / Männeranteil in % in der verabschiedenden Ratsformation (jeweils Anzahl der Frauen / Anzahl der Männer)</b>	<b>Den Indikatoren zugewiesene EU-Richtlinien und EU-Verordnungen</b>
46,67 / 53,33 (7 / 8) <sup>34</sup>	Richtlinie des Rates zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Elternurlaub (96/34/EG)
k. A.	Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 86/378/EWG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen bei den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit (96/97/EG)
33,33 / 66,67 (5 / 10) <sup>35</sup>	Richtlinie über die Beweislast bei Diskriminierung aufgrund des Geschlechts (97/80/EG) Richtlinie des Rates zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Teilzeitarbeit (97/81/EG)
13,33 / 86,67 (2 / 13) <sup>36</sup>	Richtlinie des Rates zur Ausdehnung der Richtlinie 97/80/EG zur Beweislast in Fällen geschlechtsbedingter Diskriminierung auf das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland (98/52/EG)
13,33 / 86,67 (2 / 13) <sup>37</sup>	Verordnung (EG) des Europäischen Parlaments und des Rates betreffend den Europäischen Sozialfonds (Nr. 1262/1999) Verordnung (EG) des Europäischen Parlamentes und des Rates betreffend den Europäischen Sozialfonds (Nr. 1784/1999)

<sup>33</sup> Die Richtlinie über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz (92/85/EWG) wurde noch vor dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht verabschiedet. Zum Vergleich soll jedoch an dieser Stelle die kurze Darstellung des prozentualen und absoluten Geschlechterverhältnisses im Rat der Europäischen Union zu deren Verabschiedung geschehen: Null Prozent Frauen und 100 Prozent Männer – d.h. insgesamt 12 Männer bzw. 15 Männer inklusive der Staatssekretäre und keine Frauen – waren entsprechend in der Ratsformation für Fischerei zur 1608. Tagung des Rates am 19. Oktober 1992 anwesend. Ein solches Geschlechterverhältnis mit keinen Frauen und lediglich Männern gab es seither bei der Verabschiedung von Rechtsakten, die den Indikatoren zugeordnet werden können, nicht mehr.

<sup>34</sup> Rat der Europäischen Union (1996): 1930. Tagung des Rates – Arbeit und Sozialfragen – am 3. Juni 1996 in Luxemburg. Pressemitteilung 7529/96 (Presse 152). Zugesandt vom Rat der Europäischen Union, 2017 (siehe Anhang 1).

<sup>35</sup> Rat der Europäischen Union (1997): 2060. Tagung des Rates – Arbeit und Sozialfragen – am 15. Dezember 1997 in Brüssel. Pressemitteilung 13370/97 (Presse 396). Zugesandt vom Rat der Europäischen Union, 2017 (siehe Anhang 2).

<sup>36</sup> Rat der Europäischen Union (1998): 2113. Tagung des Rates – Allgemeine Angelegenheiten – am 13. Juli 1998 in Brüssel. Pressemitteilung 10228/98 (Presse 240). Zugesandt vom Rat der Europäischen Union, 2017 (siehe Anhang 3).

<sup>37</sup> Rat der Europäischen Union (1999): 2192. Tagung des Rates – Allgemeine Angelegenheiten – am 21.-22. Juni 1999 in Luxemburg. Pressemitteilung 9008/99 (Presse 198). Zugesandt vom Rat der Europäischen Union, 2017 (siehe Anhang 4).

<b>Frauenanteil in Prozent / Männeranteil in % in der verabschiedenden Ratsformation</b> <i>(jeweils Anzahl der Frauen / Anzahl der Männer)</i>	<b>Den Indikatoren zugewiesene EU-Richtlinien und EU-Verordnungen</b>
13,33 / 86,67 (2 / 13) <sup>38</sup>	Verordnung (EG) über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung für die gemeinsamen Kinder der Ehegatten (Nr. 1347/2000)
33,33 / 66,67 (5 / 10) <sup>39</sup>	Richtlinie des Rates zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (2000/78/EG)
53,33 / 46,67 (8 / 7) <sup>40</sup>	Richtlinie des Rates zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft (2000/43/EG)
6,67 / 93,33 (1 / 14) <sup>41</sup>	Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 76/207/EWG des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsausbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen (2002/73/EG)
6,67 / 93,33 (1 / 14) <sup>42</sup>	Verordnung (EG) des Rates über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1347/2000 (Nr. 2201/2003)
12 / 88 (3 / 22) <sup>43</sup>	Richtlinie des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen (2004/113/EG)
16 / 84 (4 / 21) <sup>44</sup>	Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen (2006/54/EG)

<sup>38</sup> Rat der Europäischen Union (2000d): 2266. Tagung des Rates – Justiz und Inneres – am 29. Mai 2000 in Brüssel. Pressemitteilung 8832/00 (Presse 183). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-00-183\\_de.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-00-183_de.htm), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

<sup>39</sup> Rat der Europäischen Union (2000f): 2313. Tagung des Rates – Beschäftigung und Soziales – am 27.-28. November 2000 in Brüssel. Pressemitteilung 13862/00 (Presse 454). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-00-454\\_de.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-00-454_de.htm), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

<sup>40</sup> Rat der Europäischen Union (2000e): 2281. Tagung des Rates – Gesundheit – am 29. Juni 2000 in Luxemburg. Pressemitteilung 9548/00 (Presse 225). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-00-225\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-00-225_de.htm?locale=de), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

<sup>41</sup> Rat der Europäischen Union (2002): 2436. Tagung des Rates – Justiz, Inneres und Katastrophenschutz – 13. Juni 2002 in Luxemburg. Pressemitteilung 9620/02 (Presse 175). Online verfügbar unter [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/de/jha/71239.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/jha/71239.pdf), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

<sup>42</sup> Rat der Europäischen Union (2003): 2548. Tagung des Rates – Justiz und Inneres – am 27.-28. November 2003 in Brüssel. Pressemitteilung 14995/03 (Presse 334). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-03-334\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-03-334_de.htm?locale=de), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

<sup>43</sup> Rat der Europäischen Union (2004): 2630. Tagung des Rates – Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen – am 13. Dezember 2004 in Brüssel. Pressemitteilung 15460/04 (Presse 343). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-04-343\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-04-343_de.htm?locale=de), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

<sup>44</sup> Rat der Europäischen Union (2006a): 2714. Tagung des Rates – Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz – am 10. März 2006 in Brüssel. Pressemitteilung 6705/06 (Presse 55). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-06-55\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-06-55_de.htm?locale=de), zuletzt geprüft am 22.07.2019.



<b>Frauenanteil in Prozent / Männeranteil in % in der verabschiedenden Ratsformation</b> <i>(jeweils Anzahl der Frauen / Anzahl der Männer)</i>	<b>Den Indikatoren zugewiesene EU-Richtlinien und EU-Verordnungen</b>
0 / 100 <i>(0 / 25)<sup>45</sup></i>	Verordnung (EG) des Rates mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 (Nr. 1083/2006)
28/ 72 <i>(7 / 18)<sup>46</sup></i>	Verordnung (EG) des Europäischen Parlaments und des Rates zur Errichtung eines Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen (Nr. 1922/2006)  Verordnung (EG) des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (Nr. 1927/2006)
40,74 / 59,26 <i>(11 / 16)<sup>47</sup></i>	Richtlinie des EPs und des Rates zur Vereinheitlichung zur Berichterstattung aus den Mitgliedsländern zu der praktischen Durchführung der Richtlinie 92/85/EWG (2007/30/EG)
7,41 / 92,59 <i>(2 / 25)<sup>48</sup></i>	Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Leiharbeit (2008/104/EG)
25,93 / 74,07 <i>(7 / 20)<sup>49</sup></i>	Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats oder die Schaffung eines Verfahrens zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen (Neufassung) (2009/38/EG)
22,22 / 77,78 <i>(6 / 21)<sup>50</sup></i>	Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen (2009/52/EG)

<sup>45</sup> Rat der Europäischen Union (2006b): 2741. Tagung des Rates – Wirtschaft und Finanzen – am 11. Juli 2006 in Brüssel. Pressemitteilung 11370/06 (Presse 209). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-06-209\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-06-209_de.htm?locale=de), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

<sup>46</sup> Rat der Europäischen Union (2006c): 2774. Tagung des Rates – Landwirtschaft und Fischerei – am 19.-21. Dezember 2006 in Brüssel. Pressemitteilung 16325/06 (Presse 354). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-06-354\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-06-354_de.htm?locale=de), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

<sup>47</sup> Rat der Europäischen Union (2007): 2803. Tagung des Rates – Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz – am 30.-31. Mai 2007 in Brüssel. Pressemitteilung 10026/07 (Presse 119). Online verfügbar unter [https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/de/lsa/94458.pdf](https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/lsa/94458.pdf), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

<sup>48</sup> Rat der Europäischen Union (2008): 2888. Tagung des Rates – Allgemeine Angelegenheiten – am 15. September 2008 in Brüssel. Pressemitteilung 13028/08 (OR. fr). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-08-254\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-08-254_de.htm?locale=de), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

<sup>49</sup> Rat der Europäischen Union (2009a): 2937. Tagung des Rates – Landwirtschaft und Fischerei – am 23.-24. April 2009 in Luxemburg. Pressemitteilung 8713/09 (Presse 89). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-09-89\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-09-89_de.htm?locale=de), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

<sup>50</sup> Rat der Europäischen Union (2009b): 2944. Tagung des Rates – Landwirtschaft und Fischerei – am 25. Mai 2009 in Brüssel. Pressemitteilung 10245/1/09 REV 1 (Presse 150). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-09-150\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-09-150_de.htm?locale=de), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

<b>Frauenanteil in Prozent / Männeranteil in % in der verabschiedenden Ratsformation</b> <i>(jeweils Anzahl der Frauen / Anzahl der Männer)</i>	<b>Den Indikatoren zugewiesene EU-Richtlinien und EU-Verordnungen</b>
33,33 / 66,67 <i>(9 / 18)</i> <sup>51</sup>	Richtlinie des Rates zur Durchführung der von BusinessEurope, UEAPME, CEEP und EGB geschlossenen überarbeiteten Rahmenvereinbarung über den Elternurlaub (2010/18/EU)
k. A. – keine Liste der Teilnehmenden in Presse- mitteilung oder anderen Dokumenten vorliegend	Verordnung des Rates zur Durchführung einer verstärkten Zusammenarbeit im Bereich des auf die Ehescheidung und Trennung ohne Auflösung des Ehebandes anzuwendenden Rechts (Nr. 1259/2010)
22,22 / 77,78 <i>(6 / 21)</i> <sup>52</sup>	Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbstständige Erwerbstätigkeit, und zur Aufhebung der Richtlinie 86/613/EWG (2010/41/EU)
18,52 / 81,48 <i>(5 / 22)</i> <sup>53</sup>	Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer (2011/36/EU)
14,81 / 85,19 <i>(4 / 23)</i> <sup>54</sup>	Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2004/68/JI des Rates (2011/92/EU)
7,41 / 92,59 <i>(2 / 25)</i> <sup>55</sup>	Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Schutzanordnung (2011/99/EU)
40,74 / 59,26 <i>(11 / 16)</i> <sup>56</sup>	Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2001/220/JI (2012/29/EU)

<sup>51</sup> Rat der Europäischen Union (2010a): 3000. Tagung des Rates – Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz – am 03. März 2010 in Brüssel. Pressemitteilung 7033/1/10 REV 1 (Presse 51). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-10-51\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-10-51_de.htm?locale=de), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

<sup>52</sup> Rat der Europäischen Union (2010b): 3024. Tagung des Rates – Verkehr, Telekommunikation und Energie – am 24. Juni 2010 in Luxemburg. Pressemitteilung 11442/10 (Presse 191). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-10-191\\_de.pdf](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-10-191_de.pdf), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

<sup>53</sup> Rat der Europäischen Union (2011a): 3079. Tagung des Rates – Allgemeine Angelegenheiten – am 21. März 2011 in Brüssel. Pressemitteilung 7932/11 (Presse 69). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-11-69\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-11-69_de.htm?locale=de), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

<sup>54</sup> Rat der Europäischen Union (2011b): 3125. Tagung des Rates – Allgemeine Angelegenheiten – am 15. November 2011 in Brüssel. Pressemitteilung 16836/11 (Presse 424). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-11-424\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-11-424_de.htm?locale=de), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

<sup>55</sup> Rat der Europäischen Union (2011c): 3127. Tagung des Rates – Verkehr, Telekommunikation und Energie – am 24. November 2011 in Brüssel. Pressemitteilung 17398/11 (Presse 442). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-11-442\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-11-442_de.htm?locale=de), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

<sup>56</sup> Rat der Europäischen Union (2012): 3188. Tagung des Rates – Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz – am 04. Oktober 2012 in Luxemburg. Pressemitteilung 14408/12 (Presse 406). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-12-406\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-12-406_de.htm?locale=de), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

<b>Frauenanteil in Prozent / Männeranteil in % in der verabschiedenden Ratsformation</b> <i>(jeweils Anzahl der Frauen / Anzahl der Männer)</i>	<b>Den Indikatoren zugewiesene EU-Richtlinien und EU-Verordnungen</b>
14,81 / 85,19 (4 / 23) <sup>57</sup>	Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Programms "Justiz" für den Zeitraum 2014 bis 2020 (Nr. 1382/2013)
29,63 / 70,37 (8 / 19) <sup>58</sup>	Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die gegenseitige Anerkennung von Schutzmaßnahmen in Zivilsachen (Nr. 606/2013)
	Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (2013/32/EU)
	Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (2013/33/EU)
14,29 / 85,71 (4 / 24) <sup>59</sup>	Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung von "Erasmus+", dem Programm der Union für allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport, und zur Aufhebung der Beschlüsse Nr. 1719/2006/EG, Nr. 1720/2006/EG und Nr. 1298/2008/EG (Nr. 1288/2013)
17,86 / 82,14 (5 / 23) <sup>60</sup> inkl. Kroatien, Mitglied seit 01. Juli 2013)	Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Programm der Europäischen Union für Beschäftigung und soziale Innovation ("EaSI") und zur Änderung des Beschlusses Nr. 283/2010/EU über die Einrichtung eines europäischen Progress-Mikrofinanzierungsinstruments für Beschäftigung und soziale Eingliederung (Nr. 1296/2013)
17,86 / 82,14 (5 / 23) <sup>61</sup>	Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 des Rates (Nr. 1304/2013)
	Verordnung (EU) des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (2014-2020) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1927/2006 (Nr. 1309/2013)
	Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Programms "Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft" für den Zeitraum 2014 bis 2020 (Nr. 1381/2013)

<sup>57</sup> Rat der Europäischen Union (2013b): 3285. Tagung des Rates – Landwirtschaft und Fischerei – am 16.-17. Dezember 2013 in Brüssel. Pressemitteilung 17856/13 (Presse 583). Online verfügbar unter <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-17856-2013-INIT/de/pdf>, zuletzt geprüft am 22.07.2019.

<sup>58</sup> Rat der Europäischen Union (2013a): 3244. Tagung des Rates – Justiz und Inneres – am 06.-07. Juni 2013 in Luxemburg. Pressemitteilung 10461/13 (Presse 234). Online verfügbar unter <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10461-2013-INIT/de/pdf>, zuletzt geprüft am 22.07.2019.

<sup>59</sup> Rat der Europäischen Union (2013c): 3276. Tagung des Rates – Wettbewerbsfähigkeit – am 02.-03. Dezember 2013 in Brüssel. Pressemitteilung 17141/13 (Presse 571). Online verfügbar unter <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-17141-2013-INIT/de/pdf>, zuletzt geprüft am 24.07.2019.

<sup>60</sup> Rat der Europäischen Union (2013d): 3278. Tagung des Rates – Verkehr, Telekommunikation und Energie – am 05. Dezember 2013 in Brüssel. Pressemitteilung 17341/13 (Presse 533). Online verfügbar unter <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-17341-2013-INIT/de/pdf>, zuletzt geprüft am 22.07.2019.

<sup>61</sup> Rat der Europäischen Union (2013e): 3285. Tagung des Rates – Landwirtschaft und Fischerei – am 16.-17. Dezember 2013 in Brüssel. Pressemitteilung 17856/13 (Presse 583). Online verfügbar unter <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-17856-2013-INIT/de/pdf>, zuletzt geprüft am 22.07.2019.

<b>Frauenanteil in Prozent / Männeranteil in % in der verabschiedenden Ratsformation</b> <i>(jeweils Anzahl der Frauen / Anzahl der Männer)</i>	<b>Den Indikatoren zugewiesene EU-Richtlinien und EU-Verordnungen</b>
	Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (Nr. 1303/2013)
35,71 / 64,29 <i>(10 / 18)</i> <sup>62</sup>	Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zum Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (Nr. 223/2014)
21,43 / 78,57 <i>(6 / 22)</i> <sup>63</sup>	Richtlinie des EPs und des Rates zur Änderung der Richtlinien 92/58/EWG, 92/85/EWG, 94/33/EG und 98/24/EG des Rates sowie der Richtlinie 2004/37/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zwecks ihrer Anpassung an die Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen (2014/27/EU)
10,71 / 89,29 <i>(3 / 25)</i> <sup>64</sup>	Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union, zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1296/2013, (EU) Nr. 1301/2013, (EU) Nr. 1303/2013, (EU) Nr. 1304/2013, (EU) Nr. 1309/2013, (EU) Nr. 1316/2013, (EU) Nr. 223/2014, (EU) Nr. 283/2014 und des Beschlusses Nr. 541/2014/EU sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 (Nr. 2018/1046)
21,43 / 78,57 <i>(6 / 22)</i> <sup>65</sup>	Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 663/2009 und (EG) Nr. 715/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 94/22/EG, 98/70/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG, 2010/31/EU, 2012/27/EU und 2013/30/EU des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 2009/119/EG und (EU) 2015/652 des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates (Nr. 2018/1999)

In der folgenden Abbildung 8: Geschlechteranteile in der Europäischen Kommission jeweils zu Beginn der Amtszeit (Nachname des Kommissionspräsidenten)‘ werden die in der Tabelle aufgeführten Geschlechterverhältnisse in den verabschiedenden Ratsformationen chronologisch anschaulich dargestellt.

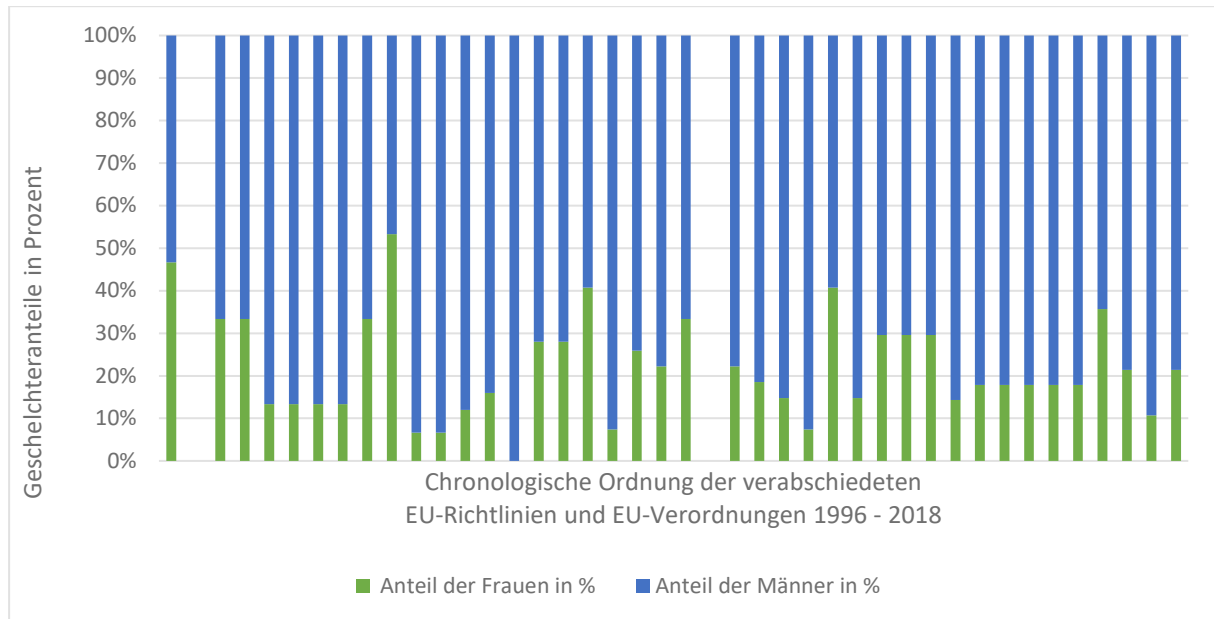
<sup>62</sup> Rat der Europäischen Union (2014a): 3301. Tagung des Rates – Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz – am 10. März 2014 in Brüssel. Pressemitteilung 7388/14 (Presse 126). Online verfügbar unter <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7388-2014-INIT/de/pdf>, zuletzt geprüft am 22.07.2019.

<sup>63</sup> Rat der Europäischen Union (2014b): 3295. Tagung des Rates – Wettbewerbsfähigkeit – am 20.-21. Februar 2014 in Brüssel. Pressemitteilung 6653/14 (Presse 76). Online verfügbar unter <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6653-2014-INIT/de/pdf>, zuletzt geprüft am 22.07.2019.

<sup>64</sup> Rat der Europäischen Union (2018a): Agriculture and Fisheries Council. Participants. Brussels, 16 July 2018. Online verfügbar unter <https://www.consilium.europa.eu/media/36172/16-agrifish-participants.pdf>, zuletzt geprüft am 22.07. 2019, S. 1.

<sup>65</sup> Rat der Europäischen Union (2018b): TTE Telecom Council. Participants. Bruxelles, 4 December 2018. Online verfügbar unter <https://www.consilium.europa.eu/media/37271/20181204-tte-telecom-presslist.pdf>, zuletzt geprüft am 22.07.2019.

Abbildung 9: Geschlechteranteile in der Ratsformation bei der Annahme der für die Gleichstellung relevanten Rechtsakte seit Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht



Der Anteil der Männer schwankt zwischen 46,67 und 100 Prozent. Bei einem einzigen der ausgewählten Rechtsakte stimmten weniger Männer ab als Frauen: das war in der Ratsformation für Gesundheit bei der Verabschiedung der Richtlinie des Rates zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft (2000/43/EG) der Fall. Bei der Verabschiedung der Verordnung (EG) des Rates mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 (Nr. 1083/2006) in der Ratsformation für Wirtschaft und Finanzen waren alle Stimmberechtigten männlich. Bei den übrigen EU-Richtlinien und EU-Verordnungen lag der Anteil der männlichen Regierungsvertreter häufig um die 80 % und somit der Anteil der Regierungsvertreterinnen um die 20 %.

#### 4.2 Handlungsbezogene Aspekte der politischen Repräsentation der Geschlechter in der EU – *policy responsiveness* auf europäischer Ebene

„Where the representative is likened to a descriptive representation or a symbol, he is usually seen as an inanimate object and not in terms of any activity; he represents by what he is or how he is regarded” (Pitkin 2010, S. 113). Pitkin erklärte, dass der darstellende Repräsentationsaspekt ‘standing for’ auch durch das Schaffen von Symbolen durchaus eine Aktivität ist. Gleichwohl meint diese Sicht auf Aktivitäten in der Repräsentation nicht die Handlungen der Repräsentant\*innen. Bei der handlungsbezogenen Repräsentation geht es um die Substanz und

den Inhalt der Handlungen und Entscheidungen für andere, unabhängig von externen und formalen Gegebenheiten. (Pitkin 2010, S. 113f.) Bereits Warren Miller und Donald Stokes erklärten in ihrer Studie von 1963, dass ein repräsentatives System umso legitimer ist, je höher die Übereinstimmung zwischen den Meinungen der Bürger\*innen eines Wahlgebietes mit dem Abstimmverhalten der sie vertretenden Repräsentant\*innen ist, so Petersen (2010, S. 35). Ihre Konzeption von Repräsentation basiert auf den Interessen der Menschen, wie es auch Pitkin mit dem handlungsbezogenen Aspekt von Repräsentation beschrieb. Folglich unabhängig von den individuellen Vorstellungen, Beweggründen, Zielen oder Charaktereigenschaften, die Repräsentant\*innen haben, und auch unabhängig von den Symbolen, die sie verkörpern, sollen in diesem analytischen Teil die gesetzgebenden Aktivitäten aufgezeigt werden.

Hier liegt der Schwerpunkt nicht auf dem Abstimmungsverhalten einer/s bestimmten Repräsentant\*in, es geht vielmehr um die Kollektivität des Abstimmungsverhaltens. Denn Repräsentation hat neben einer individuellen Perspektive (der/des Abgeordneten) auch ein kollektives Bewusstsein (Petersen 2010, S. 24). Dennoch können sich die Politiker\*innen als *delegate*, als *trustee* oder auch als *politico* verstehen und dies zur Orientierung für ihre Handlungen wählen. Für *trustees* werden die Interessen der Repräsentierten treuhänderisch wahrgenommen, wodurch der/die Abgeordnete relativ frei entscheiden kann. *Delegates* sind eingeschränkter in ihrem Handlungsspielraum, da sie sich an dem von den Wähler\*innen inhaltlich festgesetzten Mandat orientieren. Die Rolle des *politico* ist der Typus, der zwischen diesen beiden anderen schwankt, zumal tatsächlich keine Reinform eines *delegates* oder *trustees* zu finden ist. Schließlich ergibt die Summe dieser Rollentypen die gesamte Institution des Parlaments, wie das Europäische, und begrenzt das Handlungsrepertoire des gesamten Parlaments. (Petersen 2010, S. 34) Die reflektierten Handlungen der Abgeordneten bauen spezifische Repertoires auf, die mittels politisch-kultureller, nach Petersen überwiegend nationaler, Traditionen entstanden sind. Je nachdem, wie die Politiker\*innen die Gesellschaft und den Staat in Verbindung setzen und demokratische Repräsentation dahingehend in Bezug setzen, können die Wesen und grundlegenden Repräsentationskonzeptionen unterschieden werden. (Petersen 2010, S. 290f.) Wenn wir jedoch die überlappenden Repräsentationsebenen in der EU betrachten, ist es nicht mehr ausreichend über nationale Traditionen und nationale Repräsentationskonzepte zu sprechen oder zu schreiben. Auf der Ebene des Europäischen Parlaments soll die Sicht auf Repräsentation erweitert und im Kontext der europäischen Entscheidungsbefugnisse analysiert werden.

Die Handlungen und Einstellungen der Politiker\*innen sind daher insbesondere in politischen Kontexten auch stets mit kollektiven Zielen verbunden. Durch soziales Interagieren, durch bewusste Reflexion des eigenen Handelns und auch durch aktives Auseinandersetzen mit dem

vorhandenen Konzept ist die Repräsentation immer gleichzeitig mit einem individuellen sowie kollektiven Bewusstsein gekoppelt. Sie ist ein Element einer geteilten politischen Kultur. Demzufolge kann die Gänge der Institution des Parlaments über die Entscheidungen der Gesamtheit ihrer Mitglieder analysiert werden. (Petersen 2010, S. 23f., 33f.) Im Folgenden soll deswegen nicht die individuelle Perspektive einer oder eines Abgeordneten untersucht werden, sondern deren Kollektivität im Europäischen Parlament und damit der Handlungsfähigkeit (*policy responsiveness*), die letztlich zur Verabschiedung von einzelnen Richtlinien und Verordnungen durch die EU-Organe führen konnten.

Die im Kapitel 3.2.3 ‚Indikatoren für die substantielle Repräsentation zur Geschlechtergleichstellung in der EU (abhängige Variable)‘ vorgestellten vier Indikatoren werden folgend zur Untersuchung der *policy responsiveness* auf der EU-Ebene angewendet. An dieser Stelle sollen sie kurz wiederholt werden: (1) die Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts in den politischen Rechten sowie (2) in den sozialen Rechten, (3) die Mutterschutzregelungen und (4) die Gleichstellung der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts im Ehe- und Scheidungsrecht. Dafür werden die Richtlinien und Verordnungen seit dem Vertrag von Maastricht aufgezeigt. Neben diesen Messungsindikatoren gibt es weitere Themen, die zu den *gender issues* zählen, jedoch liefern die ausgewählten vier Indikatoren entscheidende Hinweise zur politischen Handlungsfähigkeit in der Gleichstellungspolitik. Dabei muss angelehnt an die Erörterung der Identität von Frauen in Kapitel 2.1.1 ‚Biologie und Soziales – Das Konzept der seriellen Kollektivität‘ betont werden, dass nicht nur die *issues*, die weiße, heterosexuelle Frauen betreffen, in dieser Arbeit relevant sind. Sie sollen ein weitreichenderes Gebiet abdecken als die Analysen zu Geschlechtererfahrungen und -unterdrückung, die ethnozentristisch vorgehen und schwarze, asiatische, indigene wie auch homosexuelle Frauen mit weiteren Diskriminierungserlebnissen ignorieren. So sind die handlungsbezogenen Aspekte der Politiken nicht abzugrenzen von der ethnischen, klassen- und altersspezifischen sowie sexuellen Identität der Frauen. (Young 1994, S. 224f.) Demnach finden sie Eingang in die Auswahl der relevanten primär- und sekundärrechtlichen Grundlagen, die für die Gleichstellung von Bedeutung sind.

„Nun ist das Verbot von Diskriminierungen aufgrund von Geschlechtszugehörigkeiten das eine, ein Abbau struktureller Benachteiligung von Frauen aber das andere“ (Klein 2006, S. 99). Das Primärrecht stellt entsprechend erst die Rechtsgrundlage für die sekundärrechtlichen Entscheidungen der Repräsentant\*innen im EU-Institutionengefüge dar, die eine tatsächliche Bekämpfung von struktureller Benachteiligung bedeuten kann. Die Verträge von Maastricht, Amsterdam, Nizza und Lissabon sind die Rechtsgrundlagen für die politischen und sozialen Rechte sowie die Mutterschutzregelungen und das Ehe- und Scheidungsrecht der EU, kurz: für

die gewählten Indikatoren zur Gleichstellung der Personen mit unterschiedlichen Geschlechtern. Daher werden sie in einem ersten Unterkapitel – bevor die einzelnen, den Indikatoren zugewiesenen EU-Verordnungen und EU-Richtlinien aufgeschlüsselt werden – vorgestellt.

Anschließend werden die sekundären Rechtsakte zur Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts den Legislatur- und Amtsperioden tabellarisch zugeordnet und zusätzlich auf die Bedeutung der Integrations- und Erweiterungsprozesse der EU seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht eingegangen.

#### **4.2.1 Primärrechtliche Grundlagen zur Sicherung der relativen Gleichheit der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts**

Zu den primärrechtlichen Grundlagen zur Sicherung der relativen Gleichheit der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts gehören Artikel in Gründungs- und in Erweiterungsverträgen wie auch zuletzt im Lissaboner Vertrag von 2009. Dabei erwies sich der Europäische Gerichtshof (EuGH) „als wichtiger Motor“ (Klein 2006, S. 22) in der Gleichstellungspolitik der EU, ebenso wie auch von der Kommission verabschiedete Empfehlungen, Programme und Kampagnen. Die europäische Gleichstellungspolitik zählt zum bislang erfolgreichsten Bereich europäischer Sozialpolitik, wofür auch die einschneidende Lobby-Arbeit nationaler und europäischer Frauenbewegungen verantwortlich ist. (Klein 2006, S. 22) Auffällig ist, dass zwar die Kommission als Motor der Gleichstellungspolitik benannt wird, aber nicht das Europäische Parlament. Das EP ist lediglich im Rahmen der Verabschiedung des sekundären Rechts, d.h. der Richtlinien und Verordnungen, eingebunden.

Die Sozialpolitik hatte in der Gründungsphase der EU „keine eigenständige Bedeutung“ (Klein 2006, S. 20). Das änderte sich erst mit dem Inkrafttreten der EEA im Jahr 1987 und der Amtsperiode von Jacques Delors als Präsident der EG-Kommission von 1985 bis 1995. Noch vor der Verabschiedung der EEA im Jahr 1986 wurde über mehrere Jahre in den damals zwölf EG-Mitgliedsstaaten sowohl über eine Reform der Institutionen und Zuständigkeitsbereiche der Gemeinschaft als auch über die Schaffung eines Binnenmarkts debattiert. (Klein 2006, S. 20) Das Ziel war ein Zusatzvertrag zu den Gemeinschaftsverträgen und eine vertragliche Grundlage für die bestehende Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ). Die späteren Verträge von Maastricht, Amsterdam, Nizza und Lissabon bauten auf der EEA auf. Bereits in diesem völkerrechtlichen Vertrag wurde die Rolle des EPs gestärkt.

Im Vertrag von Maastricht von 1993 wurde die Wirtschafts- und Währungsunion als Europäische Union geschaffen. Die damals elf Mitgliedsstaaten unterzeichneten mit dem Protokoll des



Vertrages die Aufnahme von zusätzlich sieben Bereichen zu den gemeinsamen Zuständigkeiten in der Sozialpolitik. So wurde die EG ebenfalls u.a. zuständig für die soziale Sicherheit und den sozialen Schutz der Arbeitnehmer\*innen. Die Kommission wurde zudem verpflichtet, bei allen Themen zunächst die Interessensverbände der Arbeitnehmer\*innen- und Arbeitgeber\*innen-seite sowie die Sozialpartner\*innen zu kontaktieren. Gleichzeitig wurde von der Kommission initiiert, dass die sozialen Probleme in der Gemeinschaft im ‚Grünbuch über die europäische Sozialpolitik‘ 1993 aufgelistet und die Zielsetzungen und Maßnahmen der Kommission bis 1999 im Weißbuch ‚Europäische Sozialpolitik‘ im Jahr 1994 veröffentlicht werden.

Im 1999 in Kraft getretenen Vertrag von Amsterdam wurde der Maastrichter Vertrag revidiert. Der neue Vertrag stellte einen „Wendepunkt für die Gleichstellungspolitik dar und hat diese entschieden nach vorne gebracht“ (Klein 2006, S. 23), denn er enthielt ein Kapitel zur Beschäftigung (Art. 125-130) sowie die Integration eines sozialpolitischen Abkommens (Art. 136-145). In Art. 2, 3 und 13 wurden die EU-Institutionen zu einer aktiven Gleichstellungspolitik verpflichtet. (Fuhrmann 2005, S. 174) In Art. 2 des Vertrages wurde das Gemeinschaftsziel der Gleichstellung von Männern und Frauen festgesetzt. Das Prinzip des *Gender Mainstreamings* legte die EU in Art. 3 Abs. 2 fest. In Art. 12 wurde das Verbot der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts verankert und mit Art. 141 Abs. 4 werden ausdrücklich positive Maßnahmen zur Erleichterung der Berufstätigkeit für das unterrepräsentierte Geschlecht ermöglicht. Am 01. Mai 1999 trat der Amsterdamer Vertrag in Kraft.

Die EU-Institutionen versuchten auf der europäischen Ebene die politische Repräsentation der Geschlechter und insbesondere von Frauen zu verbessern, da diese lange unterrepräsentiert waren. Insgesamt verfolgten die Parlamente der Mitgliedsstaaten, der Rat der EU, die Europäische Kommission und das EP das Ziel, einen besseren Ausgleich der Geschlechterverhältnisse in den eigenen Reihen zu schaffen. (Hoskyns 2000, S. 56f.) Die EU-Politik wurde relevant in den mitgliedsstaatlichen Debatten zur politischen Repräsentation. In den 1990er-Jahren machte die EU andere politische Akteur\*innen mit Geschlechterungleichheiten vertraut. Dadurch konnten Politiken gegen derartige Unterschiede in der Repräsentation als legitimer betrachtet werden. Der breite nationale Kontext hingegen, so zeigen Forschungsergebnisse, war bei der Geschlechterpolitik in den EG bzw. EU-Staaten relativ unwichtig. Stattdessen hatten die Parteiensysteme entscheidenderen Einfluss, wenn es um die politische Repräsentation der Personen verschiedenen Geschlechts ging. In einzelnen europäischen Ländern fanden sich daher zu verschiedenen Zeiten gravierende Differenzen in der Gleichstellungspolitik. Der Einfluss der Gleichstellungspolitik der EU und damit der Prozess zur Gleichstellung in den Mitgliedsstaaten beschleunigte sich mit dem Vertrag von Amsterdam von 1997, insbesondere indem er die Möglichkeit zum

Erlass positiver Maßnahmen für mehr Gleichheit zwischen Männern und Frauen bei Entscheidungsfindungen beinhaltetete. (Lovenduski et al. 2005, S. 291)

Die Sozialpolitik „erhielt durch das neue Sozialkapitel – als Teil des Vertrages – einen eigenen Stellenwert und die EU erstmals eine umfassende Kompetenz zur Verabschiedung von arbeits- und sozialrechtlichen Vorschriften“ (Klein 2006, S. 16). Nach Art. 137 Abs. 1 EGV werden die Richtlinien dieser Bereiche seitdem vom Rat mit qualifizierter Mehrheit und vom Europäischen Parlament gemeinsam verabschiedet. Das Einstimmigkeitsprinzip gilt für diese Fragen seither nicht mehr für den Rat. Dazu zählt auch die Chancengleichheit von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt und die Gleichbehandlung am Arbeitsplatz nach Punkt (i) des Art. 137 Abs. 1 EGV. Außerdem konnte der Rat nach Art. 13 EGV nach Vorschlag der Kommission und Anhörung des EP einstimmig Vorkehrungen zur Bekämpfung von Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder Weltanschauung, des Alters oder der sexuellen Orientierung beschließen. Da die Sozialpartner\*innen nun ebenfalls in Gesetzgebungsabkommen involviert wurden und die Kommission diese zu allen Rechtssetzungsinitiativen nach Art. 137 EGV in zwei Stufen anhörte, schuf das Inkrafttreten des Vertrages von Amsterdam neue Möglichkeiten zur Verabschiedung sekundärer Rechte im Bereich der Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts. Zunächst wurde auf der Vertragsgrundlage für die Vereinbarung über Elternzeit 1996 und folgend über Teilzeitarbeitsverhältnisse 1997 in diversen Richtlinien Stellung bezogen. (Klein 2006, S. 15f.)

Die Bedeutung der Sozialpolitik wurde im Jahr 2000 vom Europäischen Rat in Lissabon als gleichrangig – jedoch nicht als gleichwertig – neben der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik beschrieben. In der sozialpolitischen Agenda 2006-2010 wurde die Gewährleistung von Chancengleichheit als ein Schwerpunkt neben der Vollbeschäftigung und sozialen Eingliederung festgehalten.

Zusätzlich nimmt die Charta der Grundrechte eine bedeutende Rolle hinsichtlich der Gleichstellungspolitik in der EU ein. Sie wurde anlässlich der Sitzung des Europäischen Rates in Nizza im Jahr 2000 unterzeichnet und vom EP, dem Rat und der Kommission proklamiert. Die Charta ist rechtsverbindlich und inzwischen Teil des Primärrechts, da sie in den neuen Verfassungsentwurf aufgenommen wurde. Der Grundrechtekonvent sollte die Charta im Auftrag des Europäischen Rates im Oktober 1999 ausarbeiten – von den 62 Vollmitgliedern waren sieben weiblich, was einem Anteil von elf Prozent entspricht. (Mokre 2005, S. 226) Schließlich wurde

die Charta der Grundrechte auch von den Präsidenten des EPs, der Kommission und des Rates der EU in Nizza unterzeichnet. (Europäisches Parlament 2017)

Unter den sechs Kapiteln in der Grundrechtecharta findet sich eines über ‚Gleichheit‘. Nach Art. 20 sind alle Personen vor dem Gesetz gleich. Gemäß Art. 21 Abs. 1 sind Diskriminierungen, besonders wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion oder der Weltanschauung, der politischen oder sonstigen Anschauung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung, verboten. Zudem wird die Gleichheit von Männern und Frauen in Art. 23 der Charta der Grundrechte der EU geregelt: Demnach ist die Gleichheit der beiden Geschlechter in allen Bereichen, inklusive der Beschäftigung, der Arbeit und des Arbeitsentgelts, sicherzustellen. (Europäisches Parlament, Rat der Europäischen Union und Europäische Kommission 2000, S. 13) Dieser Grundsatz steht der Beibehaltung oder der Einführung spezifischer Vergünstigungen für das unterrepräsentierte Geschlecht nicht entgegen (Art. 23 Abs. 2). Der Artikel gestattet dementsprechend positive Maßnahmen, *Positive Action*. Allerdings ist hier anzumerken, dass weitergehende *genderspezifische* Forderungen seitens Frauenorganisationen wie der EWL nicht in die Grundrechtecharta eingearbeitet wurden. So wurde die Bekämpfung multipler Diskriminierungen nicht in die Charta integriert. (Mokre 2005, S. 226f.)

Der 2003 in Kraft getretene Vertrag von Nizza zielte direkt auf Änderungen in der Sozialpolitik angesichts der Erweiterung der EU. Die einzige Neuerung jedoch war, dass Sozialrechte als individuelle Rechte anerkannt wurden und somit nicht mehr ausschließlich für Arbeitnehmer\*innen Anwendung fanden.

In dem zuletzt unterzeichneten Vertrag von Lissabon von 2008 wurde mit Art. 157 AEUV die Rechtsgrundlage für positive Maßnahmen für die gesellschaftliche Stellung und Rolle der Frauen aus dem (ex-)Art. 141 EGV übernommen. Auf der Grundlage des Art. 19 AEUV sind rechtliche Vorschriften zur Bekämpfung jeglicher Form von Diskriminierung wie auch des Geschlechts möglich und Art. 168 enthält Festlegungen zur Durchführung aller Unionspolitiken und -maßnahmen für ein hohes Gesundheitsschutzniveau. Basierend auf diesem Artikel ist der Erlass von Richtlinien zur Beseitigung geschlechterbezogener Gewalt möglich. (Schonard 2018) Wie in Kapitel 2.1.1 ‚Biologie und Soziales – Das Konzept der seriellen Kollektivität‘ erklärt, gründet die EU auf dem Wert der Gleichheit und fördert die Gleichstellung von Frauen und Männern gemäß Art. 2 und Art. 3 Abs. 3 EUV. Die Rechtsgrundlage für Gender Mainstreaming findet sich in Art. 8 AEUV. Außerdem verpflichteten sich die Mitgliedsländer

in der Erklärung Nr. 19 in der Schlussakte der Regierungskonferenz zum Vertrag von Lissabon der EU zur Bekämpfung und Verhinderung von jeder Art häuslicher Gewalt sowie der Unterstützung und dem Schutz seiner Opfer. (Schonard 2018) Neben den zahlreichen primärrechtlichen Grundlagen gibt es weitere, sekundärrechtliche Grundlagen für die Gleichstellung der Menschen verschiedenen sozialen Geschlechts, die im folgenden Abschnitt detailliert beleuchtet werden.

#### **4.2.2 Sekundärrechtliche Grundlagen für die relative Gleichheit der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts: EU-Richtlinien und EU-Verordnungen**

Zu den sekundärrechtlichen Grundlagen, die die EU in ihrer Gleichstellungspolitik beschlossen hat, gehören die Richtlinien und Verordnungen, deren Recherche in Kapitel 3.3.2 ‚Den Indikatoren zugeordnete Recherche und Quellen der sekundärrechtlichen EU-Rechtsakte‘ beschrieben ist. Wie in Kapitel 4.1.2.3 ‚Entscheidungsfindungsprozesse und Kompetenzen der EU-Organen im Gleichstellungsrecht der EU‘ aufgezeigt, verabschiedeten das Sekundärrecht zur Gleichstellung die Mitglieder des EPs, der Kommission und des Rats in ihrer jeweiligen Repräsentationsfunktion.

Zunächst werden die seit dem Vertrag von Maastricht 1993 in Kraft getretenen EU-Richtlinien und EU-Verordnungen listenhaft den Indikatoren zugewiesen. In den anschließenden Kapiteln werden jeweils ihre Inhalte aufgezeigt, die relevant für die relative Gleichstellung der Personen verschiedener Geschlechter in der EU sind.

##### *4.2.2.1 Zusammenführung der Rechtsakte zu den Indikatoren*

In der folgenden Zusammenführung sind die recherchierten Rechtsakte den vier Indikatoren der Variable der handlungsbezogenen Repräsentation zugeordnet und chronologisch aufgeführt. Ebenso sind die Änderungen von bestehendem Sekundärrecht aufgenommen. Den politischen Rechten für die relative Gleichstellung konnten 15 EU-Richtlinien und EU-Verordnungen zugewiesen werden, die nach dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht verabschiedet wurden. Insgesamt 22 verabschiedete Rechtsakte betrafen die sozialen Rechte für die relative Gleichstellung; zwei fallen in die Mutterschutzregelungen und drei waren Teil des Ehe- und Scheidungsrechts auf dem Weg zur Gleichstellung. Ihre tatsächlichen Wirkungen auf die Gleichstellung der Menschen verschiedenen sozialen Geschlechts in der EU kann in diesem Kapitel nicht genauer betrachtet werden, da die Implementation eine gesonderte For-

schungsleistung benötigte. Allerdings werden ihre möglichen Effekte in Kapitel 4.3 ,Tabellari-sche Gegenüberstellung und potentielle Auswirkungen auf die relative Gleichheit der Ge-schlechter in der EU‘ als schwach, mittelmäßig oder stark eingeschätzt.

**EU-Richtlinien und EU-Verordnungen zum Indikator ,Politische Rechte für die relative Gleichstellung der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts‘:**

- Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 86/378/EWG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen bei den betrieblichen Sys-temen der sozialen Sicherheit (96/97/EG)
- Richtlinie des Rates über die Beweislast bei Diskriminierung aufgrund des Geschlechts (97/80/EG)
- Richtlinie des Rates zur Ausdehnung der Richtlinie 97/80/EG zur Beweislast in Fällen geschlechtsbedingter Diskriminierung auf das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland (98/52/EG)
- Richtlinie des Rates zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (2000/78/EG)
- Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse (2000/43/EG)
- Richtlinie zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen (2004/113/EC)
- Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 76/207/EWG des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsausbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen (2002/73/EG)
- Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verwirklichung des Grund-satzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Ar-beits- und Beschäftigungsfragen (2006/54/EG)
- Verordnung (EG) des Europäischen Parlaments und des Rates zur Errichtung eines Eu-ropeäischen Instituts für Gleichstellungsfragen (Nr. 1922/2006)
- Verordnung (EG) des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Eu-ropeäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (Nr. 1927/2006)
- Verordnung (EU) des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (2014-2020) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1927/2006 (Nr. 1309/2013)

- Verordnung (EU) des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Programms "Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft" für den Zeitraum 2014 bis 2020 (Nr. 1381/2013)
- Verordnung (EU) des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Programms "Justiz" für den Zeitraum 2014 bis 2020 (Nr. 1382/2013)
- Verordnung (EU) des Europäischen Parlaments und des Rates über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 663/2009 und (EG) Nr. 715/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 94/22/EG, 98/70/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG, 2010/31/EU, 2012/27/EU und 2013/30/EU des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 2009/119/EG und (EU) 2015/652 des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates (Nr. 2018/1999)
- Verordnung (EU, Euratom) des Europäischen Parlaments und des Rates über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union, zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1296/2013, (EU) Nr. 1301/2013, (EU) Nr. 1303/2013, (EU) Nr. 1304/2013, (EU) Nr. 1309/2013, (EU) Nr. 1316/2013, (EU) Nr. 223/2014, (EU) Nr. 283/2014 und des Beschlusses Nr. 541/2014/EU sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 (Nr. 2018/1046)

**EU-Richtlinien und EU-Verordnungen zum Indikator ‚Soziale Rechte für die relative Gleichstellung der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts‘:**

- Richtlinie des Rates zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Elternurlaub (96/34/EG)
- Richtlinie des Rates zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Teilzeitarbeit (97/81/EG)
- Verordnung (EG) des Europäischen Parlaments und des Rates betreffend den Europäischen Sozialfonds (Nr. 1262/1999)
- Verordnung (EG) des Europäischen Parlamentes und des Rates betreffend den Europäischen Sozialfonds (Nr. 1784/1999)
- Verordnung (EG) des Rates mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 (Nr. 1083/2006)
- Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Leiharbeit (2008/104/EG)

- Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats oder die Schaffung eines Verfahrens zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen (Neufassung) (2009/38/EG)
- Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen (2009/52/EG)
- Richtlinie des Rates zur Durchführung der von BusinessEurope, UEAPME, CEEP und EGB geschlossenen überarbeiteten Rahmenvereinbarung über den Elternurlaub (2010/18/EU)
- Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit, und zur Aufhebung der Richtlinie 86/613/EWG des Rates (2010/41/EU)
- Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer (2011/36/EU)
- Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2004/68/JI des Rates (2011/92/EU)
- Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Schutzanordnung (2011/99/EU)
- Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2001/220/JI (2012/29/EU)
- Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die gegenseitige Anerkennung von Schutzmaßnahmen in Zivilsachen (Nr. 606/2013)
- Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (2013/32/EU)
- Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (2013/33/EU)
- Verordnung (EU) des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung von "Erasmus+", dem Programm der Union für allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport, und zur Aufhebung der Beschlüsse Nr. 1719/2006/EG, Nr. 1720/2006/EG und Nr. 1298/2008/EG (Nr. 1288/2013)

- Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Programm der Europäischen Union für Beschäftigung und soziale Innovation ("EaSI") und zur Änderung des Beschlusses Nr. 283/2010/EU über die Einrichtung eines europäischen Progress-Mikrofinanzierungsinstruments für Beschäftigung und soziale Eingliederung (Nr. 1296/2013)
- Verordnung (EU) des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (Nr. 1303/2013)
- Verordnung (EU) des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 des Rates (Nr. 1304/2013)
- Verordnung (EU) des Europäischen Parlaments und des Rates zum Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (Nr. 223/2014)

#### **EU-Richtlinien zum Indikator ‚Mutterschutzregelungen‘:**

- Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 92/58/EWG, 92/85/EWG, 94/33/EG und 98/24/EG des Rates sowie der Richtlinie 2004/37/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zwecks ihrer Anpassung an die Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen (2014/27/EU)

#### **EU-Verordnungen zum Indikator ‚Ehe- und Scheidungsrecht‘:**

- Verordnung (EG) über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung für die gemeinsamen Kinder der Ehegatten (Nr. 1347/2000)
- Verordnung (EG) des Rates über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1347/2000 (Nr. 2201/2003)



- Verordnung (EU) des Rates zur Durchführung einer verstärkten Zusammenarbeit im Bereich des auf die Ehescheidung und Trennung ohne Auflösung des Ehebandes anzuwendenden Rechts (Nr. 1259/2010)

#### *4.2.2.2 Politische Rechte für die relative Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts*

Nachfolgend wird beschrieben, inwiefern die 15 Richtlinien und Verordnungen dem Indikator der politischen Rechte für die relative Gleichstellung der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts zugeordnet werden können. Der Indikator wurde in Kapitel 3.2.3 ‚Indikatoren für die substantielle Repräsentation zur Geschlechtergleichstellung in der EU (abhängige Variable)‘ ausführlich vorgestellt. Spezifisch wird hier dargestellt, inwiefern die gefundenen 15 EU-Rechtsakte, die seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht verabschiedet wurden, inhaltlich für eine relative Gleichstellung der Geschlechter beitragen können. Für die Übersichtlichkeit sind sie im Fließtext nummeriert.

Der Rat der Europäischen Union verabschiedete am 20. Dezember 1996 die **(1) Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 86/378/EWG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen bei den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit (96/97/EG)**. Darin wurde die Richtlinie 86/378/EWG des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen bei den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit verändert, da sie aufgrund verschiedener Rechtsurteile für unselbstständig erwerbstätige Arbeitnehmer\*innen hinfällig wurde. Daher erhielt die Richtlinie 96/97/EG in Art. 6 die Formulierung, dass Bestimmungen, die dem Grundsatz der Gleichbehandlung entgegenstehen, solche sind, die sich – insbesondere unter Bezugnahme des Ehe- oder Familienstandes – unmittelbar oder mittelbar auf das Geschlecht stützen.<sup>66</sup> Inzwischen ist diese nicht mehr in Kraft und wurde von der Richtlinie des Rates und des Europäischen Parlamentes 2006/54/EG abgelöst.

Eine entscheidende Richtlinie auf dem Weg zur relativen Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts in den Ländern der EU ist die 1997 vom Rat der Europäischen Union verabschiedete **(2) Richtlinie über die Beweislast bei Diskriminierung aufgrund des Geschlechts (97/80/EG)**. Die Richtlinie bezieht sich auch auf die Richtlinie 92/85/EWG zum

---

<sup>66</sup> Richtlinie 96/97/EG des Rates vom 20. Dezember 1996 zur Änderung der Richtlinie 86/378/EWG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen bei den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit (*Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 46 vom 17.02.1997, S. 20ff.).

Schutz schwangerer Arbeitnehmerinnen und junger Mütter (genauer in Kapitel 4.2.2.4 ‚Mutterschutzregelungen zur relativen Gleichstellung‘). Darin sollte eine Änderung der Regeln für die Verteilung der Beweislast auch für die in der Richtlinie genannten Arbeitnehmerinnen gelten. Das Ziel von 97/80/EG war eine wirksamere Durchsetzung der Maßnahmen zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes (Art. 1), der in dem damaligen Art. 119 EWGV verankert war. Außerdem basiert sie auf der Richtlinie 75/117/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedsstaaten über die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen sowie der Richtlinie 76/207/EWG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg. Jede\*r soll seine/ihre Rechte wegen der Nichtanwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes gerichtlich geltend machen können (Art. 1). Der Grundsatz bedeutet, dass keine unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung aufgrund des Geschlechts erfolgen darf. Die Richtlinie soll in Situationen angewandt werden, in denen Art. 119 EWGV sowie den Richtlinien 75/117/EWG, 92/85/EWG und /96/34/EG Gültigkeit haben. Ebenso findet sie Anwendung in zivil- und verwaltungsrechtlichen Verfahren im öffentlichen und privaten Sektor (Art. 3 Abs. 1a), welche Rechtsbehelfe bei der Anwendung der Vorschriften gemäß Abs. 1a vorsehen (Art. 3 Abs. 1b). Die Richtlinie findet keine Anwendung bei Strafverfahren (Art. 3 Abs. 2). Es obliegt dem Beklagten zu beweisen, dass keine Diskriminierung bzw. keine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes vorgelegen hat (Art. 4 Abs. 1). Gleichzeitig sollte die Umsetzung dieser Richtlinie keinesfalls eine Beeinträchtigung des allgemeinen Schutzniveaus der Arbeitnehmer\*innen rechtfertigen (Art. 6).<sup>67</sup> Das Europäische Parlament hatte bei der Durchsetzung der Richtlinie 97/80/EG nur begrenzten Einfluss, war jedoch in Form einer Kooperation beteiligt (Morano-Foadi 2015, S. 148) indem der Wirtschafts- und Sozialausschuss eine Stellungnahme abgab.

Zur Erweiterung der Wirkungsreichweite der Richtlinie 97/89/EG erließ der Rat die **(3) Richtlinie des Rates zur Ausdehnung der Richtlinie 97/80/EG zur Beweislast in Fällen geschlechtsbedingter Diskriminierung auf das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland (98/52/EG)**. Diese Erweiterung war notwendig, da Art. 2 Abs. 2 der Richtlinie 97/98/EG bislang keine Anwendung im Vereinigten Königreich fand. Nachdem das Abkommen über die Sozialpolitik in den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft 1997

---

<sup>67</sup> Richtlinie 97/80/EG des Rates vom 15. Dezember 1997 über die Beweislast bei Diskriminierung aufgrund des Geschlechts (*Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 14 vom 20.01.1998, S. 6-8).

aufgenommen wurde, war der Anlass gegeben, das Ziel auch auf Großbritannien und Nordirland auszudehnen.<sup>68</sup>

Zwischen 2000 und 2004 wurden auf europäischer Ebene vom Rat vier Richtlinien verabschiedet, die die Gleichberechtigung der Geschlechter direkt berührten. Auch die Gleichbehandlung der Geschlechter wurde von ihnen aufgegriffen.

Die Gleichstellung der Geschlechter in den politischen Rechten wurde ebenfalls durch die **(4) Richtlinie des Rates zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (2000/78/EG)** auf der Grundlage des Vertrages von Amsterdam, Art. 13 EC, in 2000 gestärkt. Sie hatte den Zweck, Diskriminierungen aufgrund von Religion, Weltanschauung, körperlicher oder geistiger Beeinträchtigung, Alter oder sexueller Orientierung in Beschäftigungsverhältnissen und im Beruf zu bekämpfen. In der Richtlinie erkennt der Rat an, dass Frauen häufig Opfer mehrfacher Diskriminierungen sind (Gründe Nr. 3). Er bezieht sich auf den Grundsatz der Gleichbehandlung von Männern und Frauen diverser Rechtsakte der EU, insbesondere die Richtlinie 76/207/EWG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsausbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen. Der Schutz vor Diskriminierung ist daher ein allgemeines Menschenrecht (Gründe Nr. 4). Daraus entwickelte sich der Zweck in der Richtlinie in Kapitel 1 Art. 1, nämlich die Schaffung eines Rahmens zur Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund von Religion, Weltanschauung, körperlicher oder geistiger Beeinträchtigung, Alter oder sexuellen Ausrichtung. In der Richtlinie 2000/78/EG wird wiederum zunächst der Begriff ‚Diskriminierung‘ definiert: eine unmittelbare Diskriminierung liegt vor, wenn eine Person wegen der in Art. 1 genannten Gründe in einer vergleichbaren Situation weniger günstig behandelt wird als eine andere Person. Mittelbare Diskriminierungen werden definiert als scheinbar neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren, die Personen mit einer bestimmten Religion, Weltanschauung, einer Beeinträchtigung, einem bestimmten Alter oder einer bestimmten sexuellen Ausrichtung benachteiligen. Sie betrifft alle Personen in öffentlichen und privaten Bereichen wie auch in öffentlichen Stellen hinsichtlich der Bedingungen zum Zugang zu unselbständiger und selbständiger Tätigkeit (Art. 3 Abs. 1a), des Zugangs zur Berufsberatung, der Berufsausbildung, der beruflichen Weiterbildung und Umschulung (Art. 3 Abs. 1b), den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen und Entlassungsbedingungen (Art. 3 Abs. 1c) und hinsichtlich der

---

<sup>68</sup> Richtlinie 98/52/EG des Rates vom 13. Juli 1998 zur Ausdehnung der Richtlinie 97/80/EG zur Beweislast in Fällen geschlechtsbedingter Diskriminierung auf das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland (*Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 205 vom 22.07.1998, S. 66).

Mitgliedschaft und Mitwirkung in einer Arbeitnehmer\*innen- und Arbeitgeber\*innenorganisation (Art. 3 Abs. 1d). Gleichzeitig soll die Richtlinie die Mitgliedsstaaten nicht daran hindern, Maßnahmen zur Verhinderung und zum Ausgleich von Benachteiligungen wegen eines in Art. 1 genannten Diskriminierungsgrundes beizubehalten oder einzuführen. Die völlige Gleichstellung im Berufsleben ist das Ziel (Art. 7 Abs. 1). Ansprüche nach dieser Richtlinie müssen auf dem Gerichts- oder Verwaltungsweg oder auch in Schlichtungsverfahren gelten gemacht werden können (Art. 9 Abs. 1). Dabei obliegt es dem Beklagten bei einer Vermutung einer mittelbaren oder unmittelbaren Diskriminierung zu beweisen, dass keine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes stattfand (Art. 10 Abs. 1). Nicht zuletzt schrieb die Richtlinie den Nationalstaaten vor, in ihre Rechtsordnung Maßnahmen zum Schutz von Arbeitnehmer\*innen vor Entlassung oder Benachteiligungen einzuführen, die Folge einer Beschwerde innerhalb des Unternehmens oder eines eingeleiteten Gerichtsverfahrens sein könnten (Art. 11). Außerdem sollen wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionsmöglichkeiten festgelegt werden. Das können beispielsweise Schadensersatzleistungen an die Opfer sein (Art. 17). Den Mitgliedsländern wurde die Frist zum Erlass der erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften vom 2. Dezember 2003 gesetzt (Art. 18).<sup>69</sup>

Außerdem sollten die politischen Rechte, die die Gleichstellung betreffen, durch die **(5) Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse (2000/43/EG)** durchgesetzt werden. Konkret handelt es sich dabei um die sogenannte ‚Antirassismusrichtlinie‘, die auch den Bereich außerhalb des Arbeitsplatzes betrifft, und die **(6) Richtlinie zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen (2004/113/EC)**. Beide haben ihre Grundlage im Art. 13 EG-Vertrag. Die ‚Antirassismusrichtlinie‘ wurde mit der Absicht der Bekämpfung rassistisch motivierter Diskriminierungen und auch solcher wegen des ethnischen Hintergrunds verabschiedet. (Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2011) In den Erwägungen zur Richtlinie wird angemerkt, dass das Europäische Parlament bereits eine Reihe von Entschlüssen zur Bekämpfung von Rassismus angenommen hat (Nr. 5). Auch gibt es den wichtigen Hinweis, dass die EU Theorien, die die Existenz verschiedener menschlicher Rassen zu belegen versuchen, ablehnt und auch die Verwendung des Begriffs ‚Rasse‘ nicht die Akzeptanz solcher Theorien bedeutet (Nr. 6). In der Richtlinie wird anerkannt, dass Frauen häufig mehr-

---

<sup>69</sup> Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (*Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 303 vom 02.12.2000, S. 16-22).

fach diskriminiert werden. So wird darauf hingewiesen, dass sich die Europäische Gemeinschaft im Einklang mit Art. 3 Abs. 2 EG Vertrag dafür einsetzen sollte, dass Ungleichheiten beseitigt und die Gleichstellung der Geschlechter gefördert wird (Nr. 14).

Der Zweck der ‚Antirassismusrichtlinie‘ war die Schaffung eines Rahmens zur Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund der sogenannten ‚Rasse‘ und der ethnischen Herkunft. In der Richtlinie 2000/43/EG wird wie in 97/80/EG auf den Gleichbehandlungsgrundsatz verwiesen und in seinem Sinne darf es keine unmittelbare und mittelbare Diskriminierung wegen der sogenannten Rasse oder der ethnischen Herkunft geben (Art. 2 Abs. 1). Die Definition der beiden Diskriminierungsformen wurde aus der Richtlinie von 1997 (97/80/EG) übernommen. Zur unmittelbaren Diskriminierung zählen auch unerwünschte Verhaltensweisen, die das Ziel haben, die Würde des Menschen herabzusetzen. Auch ein Umfeld, welches aus Einschüchterungen, Anfeindungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen und Beleidigungen besteht, zählt dazu (Art. 2 Abs. 3). Die Richtlinie hat einen großen Anwendungsbereich und bezieht sich auf alle Menschen in öffentlichen und privaten Bereichen hinsichtlich ihres Zugangs zu selbständiger und unselbständiger Erwerbstätigkeit. Ebenso stehen in ihrem Geltungsbereich alle Formen der Berufsberatung, der Berufsausbildung, der beruflichen Weiterbildung sowie die Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen, die Mitgliedschaft und Mitwirkung in einer Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberorganisation, der Sozialschutz, die sozialen Vergünstigungen, die Bildung und der Zugang und die Versorgung von Gütern und Dienstleistungen (Art. 3 Abs. 1). Der Geltungsbereich wird jedoch in Art. 4 eingeschränkt: Eine Ungleichbehandlung wäre keine Diskriminierung, wenn die ethnische Herkunft wegen der Art einer bestimmten beruflichen Tätigkeit oder ihrer Rahmenbedingungen eine wesentliche Voraussetzung bedeutet. Dafür muss es einen rechtmäßigen Zweck und eine angemessene Anforderung geben (Art. 4). Die betroffenen Personen können ihre Ansprüche auf dem Gerichts- oder Verwaltungsweg wie auch in einem Schlichtungsverfahren geltend machen. Zum Zeitpunkt der Geltendmachung können das diskriminierende Verhalten oder die diskriminierenden Bedingungen bereits beendet sein. Zudem können sich ebenfalls Verbände, Organisationen und weitere juristische Personen im Namen der betroffenen Person oder mit deren Einwilligung zu deren Unterstützung an dem Prozess beteiligen (Art. 7). Es obliegt dem Beklagten, einen Beweis für die Nichtverletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes zu erbringen (Art. 8 Abs. 1). Die Richtlinie beinhaltet zudem die Aufforderung an die EU-Mitgliedsstaaten mit dem Ziel der Verwirklichung des Gleichbehandlungsgrundsatzes, den Dialog zwischen Arbeitgeber\*innen und Arbeitnehmer\*innen zu fördern (Art. 11) wie auch den Dialog mit geeigneten Nichtregierungsorganisationen voranzubringen (Art. 12). Insbesondere sollen sie eine oder mehrere Stellen mit dieser

Zielstellung einsetzen. Deren konkrete Aufgaben sollen die Unterstützung der Opfer bei Beschwerden, unabhängige Untersuchungen zum Thema der Diskriminierungen sowie die Veröffentlichung unabhängiger Berichte und Empfehlungen sein (Art. 13). Nicht zuletzt sollen die Mitgliedsstaaten wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen bestimmen, um die Durchsetzung der einzelstaatlichen Vorschriften zur Anwendung der ‚Antirassismusrichtlinie‘ zu gewährleisten (Art. 15). Bis Juli 2003 hatten die Länder Zeit, die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu erlassen (Art. 16).<sup>70</sup> Das Europäische Parlament wie auch der Wirtschafts- und Sozialausschuss gaben eine Stellungnahme im Vorfeld der Verabschiedung der Richtlinie 2000/43/EG ab. Van der Vleuten schrieb entsprechend, dass bei 2000/43/EG wie auch bei den anderen beiden Richtlinien betreffend die politischen Rechte – 2000/78/EG und 2004/113/EG – das Europäische Parlament lediglich in Form von Konsultationen eingebunden und sein Einfluss sehr begrenzt war (van der Vleuten 2009, S. 148).

Die Richtlinie 2004/113/EG des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen wurde nach einer Stellungnahme des Europäischen Parlaments wie auch des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses verabschiedet. Es wird wiederum auf das grundlegende Prinzip der EU der Gleichstellung von Männern und Frauen in allen Bereichen und das Verbot der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, das in Art. 21 und 23 der Charta der Grundrechte der EU verankert ist, verwiesen. Die Richtlinie sollte eine Antwort auf vorherrschende Probleme im Bereich des Zugangs zu und der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen geben (Erwägung Nr. 10). Ihr Zweck ist die Schaffung eines Rahmens zur Bekämpfung geschlechtsspezifischer Diskriminierungen in diesem Bereich (Art. 1). Der Grundsatz der Gleichbehandlung gebietet daher, dass unmittelbare und mittelbare Diskriminierungen sowie Belästigungen und sexuelle Belästigungen verboten sind. Die Belästigungen stellen eine Form von Diskriminierung aufgrund des Geschlechts dar. Die begünstigenden Bedingungen zum Schutz schwangerer Frauen und Frauen in Mutterschaft werden von der Richtlinie nicht erfasst. Außerdem sei eine unterschiedliche Behandlung nicht verboten, wenn die Güter und Dienstleistungen ausschließlich oder vorwiegend für die Angehörigen eines Geschlechts zur Verfügung gestellt werden sollen – dahinter muss jedoch ein legitimes Ziel stehen (Art. 4). Neben unmittelbarer und mittelbarer Diskriminierung werden Belästigung und sexu-

---

<sup>70</sup> Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft (*Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 180 vom 19.07.2000, S. 22-26).

elle Belästigung im Sinne dieser Richtlinie definiert: Belästigungen sind unerwünschte geschlechtsbezogene Verhaltensweisen gegenüber einer Person, welche eine Verletzung der Würde der Person oder ein Umfeld von Einschüchterungen, Anfeindungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen oder Beleidigungen zur Folge haben. Sexuelle Belästigungen sind alle Formen von unerwünschtem verbalen, nonverbalen oder physischen Verhalten sexueller Natur und Auswirkungen von Belästigungen (Art. 2). Zum Geltungsbereich gehören alle Menschen, die Güter und Dienstleistungen bereitstellen, die öffentlich ohne Ansehen der Person zur Verfügung stehen. Gemeint sind demnach Güter und Dienstleistungen außerhalb des Privat- und Familienlebens und der in diesem Kontext stattfindenden Transaktionen. Die Vertragspartner können weiterhin frei gewählt werden, allerdings nur, wenn die Wahl nicht vom jeweiligen Geschlecht abhängt. Die Inhalte von Medien und Werbung, im Bildungs- und Beschäftigungsbereich wie auch in Beruf und selbständigen Tätigkeiten finden sich nicht im Geltungsbereich der Richtlinie (Art. 3). Die Prämien und Leistungen von Versicherungen dürfen bei der Berücksichtigung des Geschlechts (wie beispielsweise Kosten im Zusammenhang mit einer Schwangerschaft oder Mutterschaft) nicht zu unterschiedlichen Höhen führen. Allerdings dürfen diese unterschiedlich hoch sein, wenn die Berücksichtigung des Geschlechts ein bestimmter Faktor bei einer auf relevanten, genauen versicherungsmathematischen und statistischen Daten beruhenden Risikobewertung ist (Art. 5). Der mögliche Gerichts- und Verwaltungsweg wie auch ein Schlichtungsverfahren soll dem Rechtsschutz dienen, auch wenn die vorgeworfene Diskriminierung bereits vorbei wäre. Der entstandene Schaden soll auf eine abschreckende und angemessene Art und Weise ausgeglichen oder ersetzt werden (Art. 8). Es obliegt – wie auch bei den anderen Richtlinien betreffend die Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts – dem/der Beklagten zu beweisen, dass keine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes stattfand (Art. 9). Die Mitgliedsstaaten erhielten den Auftrag zur Förderung des Dialogs mit den einschlägigen Interessengruppen, welche sich an der Bekämpfung von Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts beim Zugang zu und der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen beteiligen (Art. 11). Wiederum sollen eine oder mehrere Stellen zur Förderung, Analyse, Beobachtung und Unterstützung zur Verwirklichung der Gleichbehandlung aller Personen ohne Diskriminierung aufgrund des Geschlechts eingesetzt werden (Art. 12). Wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen sollen von den Mitgliedsstaaten festgelegt werden (Art.

14). Bis zum 21. Dezember 2007 hatten die Länder Zeit, um die Richtlinie umzusetzen (Art. 17).<sup>71</sup>

Bei einer Richtlinie betreffend die Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts in den politischen Rechten hatte das Europäische Parlament tatsächlich Einfluss, und zwar aufgrund des Mitentscheidungsverfahrens auf EU-Ebene. Es handelt sich dabei um die **(7) Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 76/207/EWG des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsausbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen (2002/73/EG)**, die vom EP und dem Rat der Europäischen Union beschlossen wurde. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss gab im Vorfeld entsprechend eine Stellungnahme ab. Die Richtlinie basiert auf Art. 141 Abs. 3 (ehemals Art. 119 EGWV) des Vertrages von Amsterdam, welcher die Gewährleistung der Anwendung des Grundsatzes der Chancengleichheit und der Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen beinhaltet und schließt den Grundsatz des gleichen Entgelts bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit ein. (van der Vleuten 2009, S. 148) Zudem wurden Art. 6 des Vertrages über die Europäische Union (Nr. 1) und u.a. das Prinzip der Gleichstellung von Männern und Frauen nach Art. 2 und 3 Abs. 2 des EG-Vertrages und der Rechtsprechung des Gerichtshofs (Nr. 4) in Erwägung gezogen. Dafür wurde die Richtlinie 76/207/EWG in folgendem Maße geändert: Die Mitgliedsstaaten sollen das Ziel der Gleichstellung der Geschlechter aktiv bei der Formulierung und Implementation der Rechts- und Verwaltungsvorschriften, Politiken und Tätigkeiten berücksichtigen. Die Definitionen der unmittelbaren und mittelbaren Diskriminierung, von Belästigung und sexueller Belästigung sind in Art. 2 Abs. 2 verankert und sind identisch mit der Richtlinie 2004/113/EC, wofür sie der Vorreiter ist. So erhielten die Mitgliedsstaaten den Auftrag, im Einklang mit ihren nationalen Rechtsvorschriften, Tarifverträgen oder tariflichen Praktiken die Arbeitgeber\*innen (und die für Berufsbildung zuständigen Personen) zu ersuchen, entsprechende Maßnahmen zu Vorbeugung aller Formen der Diskriminierung festzulegen (Art. 2 Abs. 5). Die Vorgaben sollen jedoch nicht den Schutz von schwangeren Frauen und Frauen im Mutterschutz aushebeln, denn eine ungünstigere Behandlung einer Frau im Zusammenhang damit gilt als Diskriminierung. Die – hier bereits vorgestellte – Richtlinie 96/34/EG zum Elternurlaub und 92/85/EWG zur Sicherheit und dem Gesundheitsschutz von

---

<sup>71</sup> Richtlinie 2004/113/EG des Rates vom 13. Dezember 2004 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 373 vom 21.12.2004, S. 37-43).



schwangeren und stillenden Arbeitnehmerinnen sowie Wöchnerinnen bleiben hiervon unberührt. Stattdessen haben Frauen im Mutterschutz einen Anspruch darauf, an ihren vorherigen Arbeitsplatz zurückzukehren oder zumindest an einen gleichwertigen Platz. Jegliche Verbesserungen der Bedingungen, die in der Zeit ihrer Abwesenheit stattfanden, sollen ihnen anschließend ebenfalls zugutekommen (Art. 2 Abs. 7). Die Regelung findet Anwendung bei den Bedingungen und dem Zugang zu unselbständiger und selbständiger Arbeit, dem Zugang zu Berufsberatung und Berufsausbildung, der beruflichen Weiterbildung und Umschulung, den Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen einschließlich den Entlassungsbedingungen, und letztlich findet sie auch Anwendung bei der Mitgliedschaft und Mitwirkung an einer Organisation durch Arbeitnehmer\*innen oder Arbeitgeber\*innen (Art. 3). Wie bei den anderen politischen Richtlinien zur Geschlechtergerechtigkeit steht den betroffenen Personen der Gerichts- und Verwaltungsweg oder auch ein Schlichtungsverfahren offen. Der Schaden soll tatsächlich und wirksam auf eine abschreckende Art und Weise ersetzt oder ausgeglichen werden. Eine zuvor bestimmte Höchstgrenze darf nur greifen, wenn der/die Arbeitgeber\*innen nachweisen, dass der Schaden durch die Diskriminierung lediglich in der Berücksichtigung der Bewerbung besteht (Art. 6 Abs. 1 und 2). Es wurde Art. 8a eingefügt, der beinhaltet, dass die Mitgliedsstaaten eine oder mehrere Stellen zur Verwirklichung der Gleichbehandlung aller Personen einsetzen sollen. Ihre Aufgabe soll darin bestehen, Beschwerden wegen Diskriminierung nachzugehen, unabhängig zu untersuchen und Berichte zu veröffentlichen. Der soziale Dialog zwischen den Sozialpartnern soll gefördert werden. Außerdem sollen auf geeigneter Ebene Antidiskriminierungsvereinbarungen geschlossen werden. Mit dem Hintergrund der vorliegenden Forschungsfrage war auch die Forderung wichtig, dass die Gleichbehandlung von Frauen und Männern am Arbeitsplatz geplant und systematisch gestaltet werden soll (Art. 8b). Der Dialog mit den in diesem Bereich tätigen NGOs soll unterstützt werden (Art. 8c). Wiederum – was auch alle anderen Richtlinien dieses Kapitels enthalten – sollen wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen festgelegt werden, die bei Verstößen verhängt werden und auch Schadensersatzleistungen bedeuten können (Art. 8d).<sup>72</sup>

Die sogenannte *gender*-Richtlinie 2002/73/EG wurde mittlerweile gemeinsam mit anderen Richtlinien zur Gleichbehandlung der Geschlechter (75/117/EWG, 76/207/EWG, 86/378/EWG, 96/97/EG, 97/80/EG, 98/52/EG) neu gefasst, und zwar durch die **(8) Richtlinie**

---

<sup>72</sup> Richtlinie 2002/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. September 2002 zur Änderung der Richtlinie 76/207/EWG des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen (*Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 269 vom 05.10.2002, S. 15-20).

**des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen (2006/54/EG)**. Sie wurde am 5. Juli 2006 erlassen und enthält gemäß Art. 1 Bestimmungen zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung beim Beschäftigungszugang inklusive des beruflichen Aufstiegs und Ausbildung, bei den Arbeitsbedingungen inklusive des Entgelts sowie bei den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit.

Die Organe zogen dazu auch in Erwägung, dass der Gerichtshof festgestellt hat, dass die Tragweite des Grundsatzes der Gleichbehandlung nicht auf das Verbot der Diskriminierung aufgrund des natürlichen Geschlechts beschränkt werden kann, sondern ebenfalls vor Diskriminierungen aufgrund einer Geschlechtsumwandlung geschützt werden muss (in Erwägung nachstehender Gründe Nr. 3).<sup>73</sup>

Die Beschäftigung einer EU-Institution mit politischen und auch sozialen Rechten für die Geschlechtergerechtigkeit sollte das 2006 eingerichtete Europäische Institut für Gleichstellungsfragen übernehmen. Daher wurde die **(9) Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 zur Errichtung eines Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen (Nr. 1922/2006)** von den Repräsentant\*innen verabschiedet. Die allgemeinen Ziele sind gemäß Art. 2 seither die technische Unterstützung der Organe der EU und der Behörden der Mitgliedsstaaten zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und verstärkten Bekämpfung der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts. Ein weiteres, neues Ziel ist die Sensibilisierung der Bevölkerung der EU für Gleichstellungsfragen. Zu den Aufgaben des Instituts gehören daher u.a. die Erhebung, Analyse und Verbreitung von objektiven, vergleichbaren und zuverlässigen Informationen zum Aspekt der Geschlechtergleichstellung (Art. 3 Abs. 1a), die Einrichtung eines europäischen Forschungsnetzwerkes zum Thema (Art. 3 Abs. 1e) wie auch die Zusammenarbeit mit einschlägigen Akteur\*innen zur Organisation, von Konferenzen, Kampagnen und Tagungen auf europäischer Ebene (Art. 3 Abs. 1 g). Gemäß Art. 8 Abs. 1 soll es mit Organisationen und Expert\*innen in den Mitgliedsstaaten auf europäischer Ebene zusammenarbeiten. Diese wären zum Beispiel Gleichstellungseinrichtungen, Forschungszentren, Hochschulen und NGOs. Das Institut hat im Rahmen der vorgeschriebenen Frist, die am 19. Januar 2008 endete, seine Arbeit aufgenommen.<sup>74</sup>

---

<sup>73</sup> Richtlinie 2006/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen (Neufassung) (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 204 vom 26.07.2006, S. 23).

<sup>74</sup> Verordnung (EG) NR. 1922/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 zur Errichtung eines Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen (*Amtsblatt der Europäischen Union* L403 vom 30.12.2006, S. 11f., 17).

Auf die vielschichtigen globalen Entwicklungen von gesteigerten Interdependenzen reagierten die EU-Organe mit der **(10) Verordnung (EG) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 zur Einrichtung des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (Nr. 1927/2006)**. Ein Aspekt war auch die Gleichstellung der Geschlechter in anderen Regionen der Welt, welche in Richtlinien und Verordnungen zur Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe genannt wird.<sup>75</sup> Hier werden jedoch trotz oder wegen der Globalisierung u.a. die Mitgliedsländer und die Kommission aufgefordert, die Gleichstellung in der Umsetzung des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF) zu gewährleisten und diesen Aspekt in alle Phasen einzubeziehen (Art. 7). Sie sollen die notwendigen Schritte gegen Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts wie auch der ethnischen Herkunft, der sexuellen Orientierung, einer Behinderung, des Alters oder der Religion während des Zugangs zum EGF und dessen Durchführung treffen.<sup>76</sup> Im Jahr 2013 wurde diese Verordnung abgelöst von der Verordnung Nr. 1309, auf die ebenfalls in diesem Kapitel eingegangen wird.

Die Programme ‚Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft‘ und ‚Justiz‘ enthielten finanzielle Mittel für die ‚Sicherheit und Unionsbürgerschaft in der Höhe von insgesamt 15,686 Mrd.<sup>77</sup>, wozu auch die Maßnahmen zur Gleichstellung der Geschlechter und gegen die Gewalt gegen Frauen gehören. (Schonard 2018) Beide Programme wurden durch folgende Verordnungen des EPs und des Rates im Jahre 2013 begonnen: **(11) Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 zur Einrichtung des Programms "Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft" für den Zeitraum 2014 bis 2020 (Nr. 1381/2013)**<sup>78</sup>, und die **(12) Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 zur Einrichtung des Programms "Justiz" für den Zeitraum 2014 bis 2020 (Nr. 1382/2013)**. Entsprechend Art. 13 der Verordnung Nr. 1382/2013 sollte eine regel-

---

<sup>75</sup> Beispielsweise zu einem späteren Zeitpunkt im *EU-Aktionsplan zur Gleichstellung der Geschlechter und Teilhabe von Frauen in der Entwicklungszusammenarbeit (2010-2015)* (Europäische Kommission 2010b).

<sup>76</sup> Verordnung (EG) Nr. 1927/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 zur Einrichtung des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 406 vom 30.12.2006, S.3).

<sup>77</sup> Verordnung (EU, EURATOM) Nr. 1311/2013 des Rates vom 2. Dezember 2013 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014–2020 (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 347 vom 20.12.2013, S. 891).

<sup>78</sup> Verordnung (EU) Nr. 1381/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 zur Einrichtung des Programms "Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft" für den Zeitraum 2014 bis 2020 (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 354 vom 28.12.2013, S. 62-71).

mäßige Begleitung und Bewertung stattfinden, um festzustellen, wie in den Programmtätigkeiten Fragen der Geschlechtergleichstellung und der Nichtdiskriminierung angegangen werden.<sup>79</sup> In dem Programm wurden insgesamt sechs bereits bestehende Programme, die eine Finanzierung von 2007 bis 2013 erhielten, konsolidiert. Dazu gehören die mit Beschlüssen vom EP und Rat verabschiedeten Programme Daphne III<sup>80</sup> und die Abschnitte ‚Nichtdiskriminierung und Vielfalt‘ sowie ‚Gleichstellung der Geschlechter‘ im Programm für Beschäftigung und soziale Solidarität (PROGRESS).<sup>81</sup> Die Verordnung zum mehrjährigen Finanzrahmen Nr. 1311/2013<sup>82</sup> enthält das Programm „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“.

Veränderte globale Entwicklungen ließen das EP und den Rat auf Vorschlag der Kommission die **(13) Verordnung (EU) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über den Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (2014-2020) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1927/2006 (Nr. 1309/2013)** erlassen. Die Verordnung Nr. 1927 aus dem Jahr 2006, die bereits die Anpassung auf die Globalisierung thematisierte, wurde somit aufgehoben. In der neuen Verordnung Nr. 1309 wurde in Art. 10 die Gleichstellung von Männern und Frauen und die Diskriminierung dahingehend verankert, dass

---

<sup>79</sup> Verordnung (EU) Nr. 1382/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 zur Einrichtung des Programms "Justiz" für den Zeitraum 2014 bis 2020 Text von Bedeutung für den EWR (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 354 vom 28.12.2013, S. 73-83).

<sup>80</sup> Das Programm Daphne III wurde mit dem Beschluss des Europäischen Parlaments und vom Rat zur Auflegung eines spezifischen Programms (2007-2013) zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen sowie zum Schutz von Opfern und gefährdeten Gruppen (Programm Daphne III) als Teil des Generellen Programms „Grundrechte und Justiz“ (Nr. 779/2007/EG) eingesetzt (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 173 vom 03.07.2007, S. 19-26).

<sup>81</sup> Das Programm PROGRESS wurde mit dem Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Gemeinschaftsprogramm für Beschäftigung und soziale Solidarität — Progress (Nr. 1672/2006/EG) eingesetzt. Die Gleichstellung betreffende Entscheidungen sind außerdem der Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Annahme eines Aktionsprogramms der Gemeinschaft (DAPHNE-Programm) (2000-2003) über vorbeugende Maßnahmen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen (*Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 34 vom 09.02.2000, S. 1-5) sowie der Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über die Annahme des Aktionsprogramms (2004-2008) der Gemeinschaft zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen sowie zum Schutz von Opfern und gefährdeten Gruppen (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 143 vom 30.04.2004, S. 1-8).

Die Beschlüsse der EU-Organe befinden sich in einem Grenzbereich zwischen legislativem und exekutivem Akt; denn ihre Natur und ihr Verfahren zur Verabschiedung unterscheiden sich je nach zu verabschiedendem Inhalt. Die Beschlüsse und die Entscheidungen der EU-Organe können beispielsweise einzelne Mitgliedsstaaten zum Handeln verpflichten, oder sie können sich an bestimmte natürliche oder juristische Personen richten. (EU-Info.Deutschland 2017) Außerdem dienen sie wie die Entschlüsse oftmals zu Entscheidungen im Prozess, um letztlich Richtlinien und Verordnungen zu erlassen. Nicht selten dienen sie als Gründe, die für die Verabschiedung der Richtlinien und Verordnungen in Erwägung gezogen wurden. Obwohl sie sekundärrechtliches Gemeinschaftsrecht sind, stellen sie neben Empfehlungen und Stellungnahmen keinen Teil der empirischen Untersuchung der veränderten Rechtslage betreffend die Gleichstellung in der gesamten Union dar, sondern sind eher Ergänzung oder Vorläufer der ‚Gesetze‘ für der Geschlechter, die einem Verwaltungsakt nahekamen.

<sup>82</sup> Die den EU-Finanzrahmen betreffenden Verordnungen werden nicht explizit im Teil der empirischen Untersuchung aufgeführt, gleichwohl sie finanzielle Mittel für Geschlechtergleichstellungsmaßnahmen enthalten. Der Grund hierfür liegt darin, dass die Finanzierung kein gesetzgebender Akt in dem Sinne ist.

die Mitgliedsstaaten und die Kommission die Geschlechterperspektive als integralen Bestandteil der Einsatzphasen der finanziellen Mittel des EGF sind. Die Gleichstellung soll in diesen Phasen gefördert werden.<sup>83</sup>

In der Wahl- und Amtsperiode vom Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission von 2014 bis 2019 wurden zwei Verordnungen erlassen, dem Indikator der politischen Rechte für die Gleichstellung zugordnet werden konnten. Das war zunächst die **(14) Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union, zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1296/2013, (EU) Nr. 1301/2013, (EU) Nr. 1303/2013, (EU) Nr. 1304/2013, (EU) Nr. 1309/2013, (EU) Nr. 1316/2013, (EU) Nr. 223/2014, (EU) Nr. 283/2014 und des Beschlusses Nr. 541/2014/EU sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012**. Gleichstellungsrelevant ist einerseits die Erwägung Nr. 212 in der Verordnung zur Haushaltsordnung des Gesamthaushaltsplans. Nach dieser soll bei der Aufstellung gemeinsamer Aktionspläne ein angemessener Schwerpunkt auf horizontalen Grundsätzen beibehalten werden, durch die bedeutende Beiträge zur wirksamen Umsetzung der ESI-Fonds erwirtschaftet werden. Zu den Grundsätzen zählt u.a. die Gleichstellung der Geschlechter. Andererseits wird in Art. 41 die Kommission dazu aufgefordert, beim Entwurf des Haushaltsplans eine Erklärung zur Gleichstellung der Geschlechter in den Arbeitsunterlagen zu den Stellenplänen der Unionsorgane hinzuzufügen.<sup>84</sup>

Zuletzt wurde die **(15) Verordnung (EU) 2018/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 663/2009 und (EG) Nr. 715/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 94/22/EG, 98/70/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG, 2010/31/EU, 2012/27/EU und 2013/30/EU des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 2009/119/EG und (EU) 2015/652 des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates** nach der Initiative und der Verabschiedung der Repräsentationsorgane verabschiedet. Hier wurde erkannt, dass das Thema des Klimaschutzes nicht losgelöst von der

---

<sup>83</sup> Verordnung (EU) Nr. 1309/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über den Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (2014-2020) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1927/2006 (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 347 vom 20.12.2013, S. 860).

<sup>84</sup> Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union, zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1296/2013, (EU) Nr. 1301/2013, (EU) Nr. 1303/2013, (EU) Nr. 1304/2013, (EU) Nr. 1309/2013, (EU) Nr. 1316/2013, (EU) Nr. 223/2014, (EU) Nr. 283/2014 und des Beschlusses Nr. 541/2014/EU sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 193 vom 30.07.2018, S. 23, 47).

Gleichstellung betrachtet werden sollte. In der Erwägung Nr. 45 wird auf das Übereinkommen von Paris verwiesen, worin bekräftigt wird, dass die Vertragsparteien beim Handeln gegen Klimaänderungen ihre jeweiligen Verpflichtungen die Gleichstellung der Geschlechter achten, fördern und berücksichtigen sollen. „Die Mitgliedstaaten sollten daher die Aspekte der Menschenrechte und der Gleichstellung der Geschlechter angemessen in ihre integrierten nationalen Energie- und Klimapläne und ihre langfristigen Strategien einbeziehen“<sup>85</sup>. Wie die Umsetzung dieser Pläne zur Geschlechtergleichstellung beiträgt, sollten die Mitgliedsstaaten in Fortschrittsberichten alle zwei Jahre vorlegen.

#### *4.2.2.3 Soziale Rechte für die relative Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts*

In den 1980er-Jahren stagnierten die Maßnahmen zur Gleichstellung der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts auf europäischer Ebene; erst in den 1990er-Jahren begann wiederum der Einsatz für die Gleichstellung z.B. in Form von Richtlinien zu sozialen Rechten (van der Vleuten 2009, S. 148). Die soziale Absicherung und die Arbeitsmöglichkeiten als Teil der sozialen Rechte sind dahingehend gleichstellungsrelevant, weil in der EU lange das Modell des männlichen Hauptverdieners verbreitet war und der Zugang von Frauen zu Sozialleistungen in vielen Europäischen sozialen Sicherungssystemen teilweise von ihrem Ehestatus abhing (Bergamaschi 2000). Nachfolgend werden die nach dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht 1993 verabschiedeten, insgesamt 22 EU-Rechtsakte vorgestellt, die (im Folgenden nummeriert) dem Indikator ‚Soziale Rechte für die relative Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts‘ zugeordnet werden konnten.

Die sozialen Rechte wurden entsprechend zunächst in der (1) **Richtlinie des Rates vom 3. Juni 1996 zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Elternurlaub (96/34/EG)** sowie der (2) **Richtlinie des Rates vom 15. Dezember 1997 zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Teilzeitarbeit (97/81/EG)** aufgegriffen. Die Ankündigung beider Richtlinien waren im Vertrag von Maastricht enthalten – daher hatte das Europäische Parlament bei der Verabschiedung der Richtlinien keine Rolle gespielt oder Einfluss ausgeübt (van der Vleuten 2009, S. 148).

---

<sup>85</sup> Verordnung (EU) 2018/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 663/2009 und (EG) Nr. 715/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 94/22/EG, 98/70/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG, 2010/31/EU, 2012/27/EU und 2013/30/EU des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 2009/119/EG und (EU) 2015/652 des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 328 vom 21.12.2018, S. 8).

Die Elternzeitrichtlinie 96/34/EG ordnete an, dass gemäß Art. 1 die am 14. Dezember 1995 zwischen den europäischen Sozialpartnern (UNICE, CEEP und EGB) geschlossene Rahmenvereinbarung über Elternurlaub – oder auch ‚Elternzeit‘ in Deutschland genannt – umgesetzt werden soll. Die Einzelstaaten sollten dem spätestens bis zum 03. Juni 1998 nachgekommen sein (Art. 2). Die Rahmenvereinbarung hatte konkret das Ziel, die Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben berufstätiger Eltern zu erleichtern (§ 1 Nr. 1). Dementsprechend sollen alle Männer und Frauen ein individuelles Recht auf Elternurlaub von mindestens 3 Monaten nach der Geburt oder Adoption eines Kindes haben (§ 2 Nr. 1). In § 2 Nr. 3 ist regelt, dass dieses Recht nicht übertragbar ist, um die Gleichbehandlung und Chancengleichheit der Geschlechter zu fördern. Im Anschluss an den Elternurlaub hat der/die Arbeitnehmer\*in das Recht, an den früheren Arbeitsplatz zurückzukehren oder – insofern das nicht möglich ist – entsprechend dem Arbeitsvertrag einer gleichwertigen oder ähnlichen Arbeit zugewiesen zu werden (§ 2 Nr. 5).<sup>86</sup> Mit der Richtlinie 97/75/EG des Rates wurde diese ebenfalls auf das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland angewandt (Art. 1),<sup>87</sup> Die Richtlinie ist heute nicht mehr in Kraft, da sie von der Richtlinie 2010/18/EU (folgend Nummer (9) in diesem Kapitel) ersetzt wurde.

In der Rahmenvereinbarung über Teilzeit im Anhang der Richtlinie 97/81/EG wird die Notwendigkeit von Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung und Chancengleichheit zwischen Frauen und Männern betont und Maßnahmen für eine flexiblere Arbeitszeit werden gefordert. So sollen gemäß § 1 Diskriminierungen von Teilzeitbeschäftigten besser beseitigt und die Qualität der Teilzeitarbeit erhöht werden. Es gilt gemäß § 6 Nr. 3 die Gleichbehandlung und Chancengleichheit der Geschlechter.<sup>88</sup>

Wenige Jahre später sollten spezifische Maßnahmen zur Verbesserung des Zugangs von Frauen und ihrer Beteiligung am Arbeitsmarkt im Rahmen der beschäftigungspolitischen Aktionen durch den Europäischen Sozialfonds (ESF) unterstützt werden. Dies wurde in zwei Verordnungen jeweils in Art. 2 Abs. 1e verankert: **(3) Verordnung (EG) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Juni 1999 betreffend den Europäischen Sozialfonds (Nr.**

---

<sup>86</sup> Richtlinie 96/34/EG des Rates vom 3. Juni 1996 zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Elternurlaub (*Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 145 vom 19.06.1996, S. 7f.).

<sup>87</sup> Richtlinie 97/75/EG des Rates vom 15. Dezember 1997 zur Änderung und Ausdehnung der Richtlinie 96/34/EG zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Elternurlaub auf das Vereinigte Königreich (*Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 10 vom 16.01.1998, S. 24).

<sup>88</sup> Richtlinie 97/81/EG des Rates vom 15. Dezember 1997 zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Teilzeitarbeit (*Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 14 vom 20.01.1998, S. 13f.).

**1262/1999)** und die **(4) Verordnung (EG) des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 12. Juli 1999 betreffend den Europäischen Sozialfonds (Nr. 1784/1999)**. Explizit benannt sind in beiden Verordnungen auch der berufliche Aufstieg von Frauen, ihr Zugang zu neuen Beschäftigungsmöglichkeiten und insbesondere die Verringerung der geschlechtsspezifischen vertikalen und horizontalen Arbeitsmarktzerteilung.<sup>89</sup>

In der vom Rat am 11. Juli 2006 verabschiedeten **(5) Verordnung (EG) mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 (Nr. 1083/2006)** wurden die Mitgliedsstaaten und die Kommission aufgefordert, die Gleichstellung der Geschlechter bei der Durchführung der Fondstätigkeiten zu berücksichtigen und Maßnahmen gegen jegliche Form von Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, der ethnischen Herkunft, Religion etc. zu ergreifen (Art. 16).<sup>90</sup> Im Jahr 2013 wurde diese Verordnung von der Verordnung Nr. 1303 des EPs und des Rates abgelöst (siehe auf den folgenden Seiten dieses Kapitels).

Generell wird die Gleichbehandlung der Geschlechter und Maßnahmen gegen Diskriminierungen ebenfalls in der **(6) Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Leiharbeit (2008/104/EG)** aufgenommen. In den entleihenden Unternehmen muss der Schutz schwangerer und stillender Frauen gewährleistet werden (Art. 5 Abs. 1a und b).<sup>91</sup>

Nur ein halbes Jahr später und unmittelbar vor der nächsten Wahl der neuen Mitglieder des Europäischen Parlaments wurde eine weitere Richtlinie über die sozialen Rechte auf dem Weg zur Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts verabschiedet: die **(7) Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Mai 2009 über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats oder die Schaffung eines Verfahrens zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen (Neufassung) (2009/38/EG)**. Das Ziel der Richtlinien, die noch in Kraft sind, ist die Stärkung des Rechts auf Unterrichtung und Anhörung der EU-weit operierenden

---

<sup>89</sup> Verordnung (EG) Nr. 1262/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Juni 1999 betreffend den Europäischen Sozialfonds (*Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 161 vom 26.06.1999, S. 59), und Verordnung (EG) Nr. 1784/1999 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 12. Juli 1999 betreffend den Europäischen Sozialfonds (*Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 213 vom 13.08.1999, S. 6).

<sup>90</sup> Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 210 vom 31.07.2006, S. 40).

<sup>91</sup> Richtlinie 2008/104/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Leiharbeit (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 327 vom 05.12.2008, S. 12).



Arbeitnehmer\*innen in Unternehmen und Unternehmensgruppen (Art. 1 Abs. 1). Soweit wie möglich soll gemäß Art. 6 Abs. 2b der Europäische Betriebsrat eine ausgewogene Vertretung der Arbeitnehmer\*innen nach Tätigkeit, Arbeitnehmer\*innen-Kategorien und auch Geschlecht berücksichtigen.<sup>92</sup>

Zwar nicht mit dem Ziel der Gleichstellung, sondern mit der Absicht der Bekämpfung rechtswidriger Einwanderung, verabschiedeten das Europäische Parlament und der Rat am 18. Juni 2009 die **(8) Richtlinie über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen (2009/52/EG)**. Gleichwohl steckt darin eine *gender*-Perspektive zur Gleichberechtigung für geflohene, Schutz suchende Menschen. Die Richtlinie verbietet zwar die Beschäftigung von Drittstaatenangehörigen ohne einen rechtmäßigen Aufenthaltstitel (Art. 1), aber es stellt gleichsam für Arbeitgeber\*innen eine Straftat dar, wenn besonders ausbeuterische Arbeitsbedingungen vorliegen. Diese Arbeitsbedingungen beinhalten ebenso Folgen geschlechtsbezogener Diskriminierungen (Art. 2 i).<sup>93</sup>

Die Elternzeitrichtlinie von 1996, 96/34/EG, wurde von der **(9) Richtlinie 2010/18/EU des Rates vom 8. März 2010 zur Durchführung der von BusinessEurope, UEAPME, CEEP und EGB geschlossenen überarbeiteten Rahmenvereinbarung über den Elternurlaub** aufgehoben und vollständig ersetzt. Die Mitgliedsstaaten hatten bis zum 8. März 2012 Zeit, die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften entsprechend der im Anhang befindlichen Rahmenvereinbarung zu erlassen (Art. 2). Die Rahmenvereinbarung über den Elternurlaub stützt sich gleich auf diverse Verträge und Vereinbarungen, die seit der ersten Richtlinie geschlossen wurden. Dies sind der EG-Vertrag, insbesondere Art. 138 und 139 sowie Art. 137 Abs. 1c, Art. 141, und der Grundsatz der Gleichstellung, der in den Art. 2, 3 und 13 des EG-Vertrages verankert ist. Zudem basiert die Richtlinie auf Art. 23 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union über die Gleichheit von Männern und Frauen bzw. die Vereinbarkeit von Beruf-, Privat- und Familienleben. Die Lissabon Strategie, die u.a. die Erhöhung der Frauenbeschäftigungsquote auf 60 Prozent beinhaltet, und die Barcelona-Vorgaben für die Bereitstellung von Kinderbetreuungseinrichtungen sind ebenfalls Stützen der Richtlinie. Die Regelung bleibt, dass Arbeitnehmer\*innen im Fall der Geburt oder Adoption eines Kindes ein

---

<sup>92</sup> Richtlinie 2009/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Mai 2009 über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats oder die Schaffung eines Verfahrens zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen (Neufassung) (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 122 vom 16.05.2009, S. 35).

<sup>93</sup> Richtlinie 2009/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 168 vom 30.06.2009, S. 27f.).

individuelles Recht auf Elternurlaub von bis zu acht Jahren haben (§ 2 Abs. 1). Es änderte sich, dass der Elternurlaub für eine Dauer von mindestens vier Monaten gewährt werden muss. Der Anspruch auf Elternzeit ist wie nach 96/34/EG grundsätzlich nicht übertragbar. Weiter regelt die Richtlinie jedoch, dass mindestens einer der vier Monate nicht übertragbar ist mit dem Hintergrund der Förderung der ausgewogenen Inanspruchnahme des Elternurlaubs durch beide Eltern (§ 2 Abs. 2). Außerdem wird den Arbeitnehmer\*innen gemäß § 6 Abs. 1 der aufhebenden Richtlinie 2010/18/EU das Recht gewährt, bei der Rückkehr nach dem Elternurlaub Änderungen der Arbeitszeiten oder des Arbeitsarrangements für eine bestimmte Dauer zu beantragen. Auch eine Empfehlung wird an die Arbeitnehmer\*innen gegeben: Kontakthalten zur/m Arbeitgeber\*in während der Elternzeit (§ 6 Abs. 2).<sup>94</sup>

Zu der Verabschiedung von sozialen Rechten für die relative Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts innerhalb des Gebietes der EU gehört zudem die **(10) Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2010 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit, und zur Aufhebung der Richtlinie 86/613/EWG (2010/41/EU)**. Neben dem Grundsatz der Gleichbehandlung in Art. 4 enthält die Richtlinie Regelungen zum sozialen Schutz (Art. 7) und Rechtsschutz selbständig Erwerbstätige\*r (Art. 9). Außerdem sollen die Mitgliedsstaaten die notwendigen Maßnahmen ergreifen, dass selbständig erwerbstätige Frauen und deren Lebenspartner\*innen gemäß Art. 2 ausreichend Mutterschutzleistungen erhalten, um eine Unterbrechung der Erwerbstätigkeit von mindestens 14 Monaten zu gewährleisten (Art. 8).<sup>95</sup>

Weitere Richtlinien zur Verbesserung der sozialen Rechte und damit der Gleichstellung sind die zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen, gegen Menschenhandel und sexuellen Missbrauch von Kindern. Die Grundlage für die Rechtsvorschriften sind Art. 79 und Art. 83 AEUV.

---

<sup>94</sup> Richtlinie 2010/18/EU des Rates vom 8. März 2010 zur Durchführung der von BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP und EGB geschlossenen überarbeiteten Rahmenvereinbarung über den Elternurlaub und zur Aufhebung der Richtlinie 96/34/EG Text von Bedeutung für den EWR (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 68 vom 18.03.2010, S. 13-20).

Zusätzlich gibt es verschiedene Richtlinien und Verordnungen, die die Geschlechterperspektive in Form von Statistiken aufnehmen. Dazu gehört beispielsweise die Verordnung des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 16. Dezember 2008 zu Gemeinschaftsstatistiken über öffentliche Gesundheit und über Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz (Nr. 1338/2008), worin im Erwägungsgrund Nr. 17 anerkannt wird, dass die Variable ‚Geschlecht‘ für die Aufschlüsselung von Statistiken einbezogen werden muss. Erst damit könnten die Auswirkungen von Geschlechtsunterschieden auf den Gesundheitsschutz und die Sicherheit am Arbeitsplatz evaluiert werden (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 354 vom 31.12.2008, S. 72).

<sup>95</sup> Richtlinie 2010/41/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2010 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit ausüben, und zur Aufhebung der Richtlinie 86/613/EWG des Rates (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 180 vom 15.07.2010, S. 4).

Die Richtlinien gegen geschlechterbezogene Gewalt, insbesondere gegen Frauen, haben ihre primärrechtliche Grundlage in Art. 168 AEUV (Schonard 2018). Zu den verabschiedeten Rechtsvorschriften gehört die **(11) Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer (2011/36/EU)**. Sie beinhaltet Regelungen zur Strafverfolgung der Täter von Menschenhandel, zu dessen Vorbeugung sowie zum Opferschutz. Zudem soll sie dem Umstand Rechnung tragen, dass Menschenhandel ein geschlechtsspezifisches Phänomen ist und dass Frauen und Männer oftmals mit unterschiedlichen Absichten gehandelt werden.<sup>96</sup>

In der EU sollen zudem Kinder vor sexuellem Missbrauch, sexueller Ausbeutung und vor Kinderpornografie geschützt werden, weswegen die **(12) Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2004/68/JI des Rates (2011/92/EU)**<sup>97</sup> erlassen wurde.

Der Schutz von Opfern, beispielsweise von Frauen, die häusliche Gewalt erlebten, sollte in jedem EU-Land gewährleistet werden. Daher wurden die folgende Richtlinie und Verordnung nach Vorlage der Kommission vom EP und dem Rat verabschiedet: die **(13) Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Schutzanordnung (2011/99/EU)**<sup>98</sup> und die **(14) Verordnung (EU) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juni 2013 über die gegenseitige Anerkennung von Schutzmaßnahmen in Zivilsachen (Nr. 606/2013)**.

In Punkt (6) der Verordnung ist die geschlechtsbezogene Gewalt erwähnt: „Diese Verordnung sollte für Schutzmaßnahmen gelten, die angeordnet werden, um eine Person zu schützen, wenn es ernsthafte Gründe zu der Annahme gibt, dass das Leben dieser Person, ihre körperliche oder psychische Unversehrtheit, ihre persönliche Freiheit, ihre Sicherheit oder ihre sexuelle Integrität in Gefahr ist, beispielsweise zur Verhütung jeder Form von geschlechtsbezogener Gewalt

---

<sup>96</sup> Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 101 vom 15.04.2011, S. 1-11).

<sup>97</sup> Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2004/68/JI des Rates (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 335 vom 17.12.2011, S. 1-14).

<sup>98</sup> Richtlinie 2011/99/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Europäische Schutzanordnung (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 338 vom 21.12.2011, S. 2-12).

oder Gewalt in engen Beziehungen wie körperliche Gewalt, Belästigung, sexuelle Übergriffe, Stalking, Einschüchterung oder andere Formen der indirekten Nötigung“<sup>99</sup>.

Vor wenigen Jahren, 2012, wurde die sogenannte ‚Opferschutzrichtlinie‘ erlassen: die **(15) Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2001/220/JI (2012/29/EU)**. Gemäß Art. 1 der Richtlinie hat sie das Ziel sicherzustellen, dass Opfer von Straftaten angemessene Informationen, Unterstützung und Schutz erhalten und sich am Strafverfahren zu beteiligen. ‚Opfer‘ können nach Art. 2 natürliche Personen sein, die körperlich, geistig oder seelisch geschädigt wurden oder aufgrund einer Straftat einen wirtschaftlichen Verlust erlitten haben. Außerdem kann der Ausdruck ‚Opfer‘ für Familienangehörige einer Person, deren Tod durch eine Straftat verursacht wurde, und die deswegen geschädigt wurden, gelten.<sup>100</sup> Eine weitere Richtlinie, die zur Gleichstellung gleich bei der Ankunft von Migrant\*innen führen soll, ist die **(16) Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (2013/32/EU)**. Darin wird anerkannt, dass bestimmte Antragsteller\*innen auf internationalen Schutz u.a. aufgrund ihres Geschlechts besondere Verfahrensgarantien für die Zu- oder Aberkennung benötigen (in Erwägung stehender Grund 29). So sollen, entsprechen der Erwägung Nr. 32, die Prüfungsverfahren geschlechtsspezifische Anforderungen erfüllen, um eine tatsächliche Gleichbehandlung weiblicher und männlicher Antragsteller zu gewährleisten. Speziell in Fällen geschlechtsspezifischer Verfolgung sollen die Antragsteller\*innen in den Anhörungen die Möglichkeit haben, ihre Erfahrungen diesbezüglich zu berichten.<sup>101</sup> Deswegen sollen beispielsweise die Durchsuchungen von Personen gleichen Geschlechts (Art. 13 Abs. 2d) vorgenommen werden. Gleiches gilt für die Anhörenden, soweit es den Mitgliedsstaaten möglich ist (Art. 15 Abs. 3b). (Europäisches Parlament, Rat der Europäischen Union 2013a, 70f.) Außerdem wurden den Mitgliedsstaaten in Art. 18 Abs. 4 der **(17) Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates**

---

<sup>99</sup> Verordnung (EU) Nr. 606/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juni 2013 über die gegenseitige Anerkennung von Schutzmaßnahmen in Zivilsachen (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 181 vom 29.06.2013, S. 4).

<sup>100</sup> Richtlinie 2012/29/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2001/220/JI (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 315 vom 14.11.2012, S. 57-73).

<sup>101</sup> Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 180 vom 29.06.2013, S. 62).

**vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (2013/33/EU)** vorgeschrieben, geeignete Maßnahmen zum Schutz vor geschlechtsbezogener Gewalt und auch vor sexuellen Übergriffen und Belästigung in den Räumlichkeiten und Unterbringungszentren für geflüchtete Personen in der EU zu treffen.<sup>102</sup>

Die Förderung der relativen Gleichheit der Geschlechter wurde von den gesetzgebenden EU-Organen auch in der Bildung, welche hier zu den sozialen Rechten gezählt wird, in Erwägung gezogen. Es handelt sich um die **(18) Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 zur Einrichtung von "Erasmus+", dem Programm der Union für allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport, und zur Aufhebung der Beschlüsse Nr. 1719/2006/EG, Nr. 1720/2006/EG und Nr. 1298/2008/EG (Nr. 1288/2013)**. Entsprechend Punkt 7 der berücksichtigenden Gründe für die Verordnung, soll das Programm die Gleichstellung der Geschlechter fördern und Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts bekämpfen. So wurde gemäß Art. 1 ein Programm verabschiedet, das EU-Maßnahmen zur Verbesserung der allgemeinen und beruflichen Bildung sowie zur Förderung von Jugendlichen und sportlichen Aktivitäten – bezeichnet als ‚Erasmus+‘ – ermöglicht.<sup>103</sup>

Gemäß Art. 4 Abs. 2b der am 11. Dezember 2013 verabschiedeten **(19) Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Programm der Europäischen Union für Beschäftigung und soziale Innovation ("EaSI") und zur Änderung des Beschlusses Nr.**

---

<sup>102</sup> Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 180 vom 29.06.2013, S. 105).

Die Richtlinien betreffend den Schutz von Menschen, die aufgrund eines bestimmten Geschlechts verfolgt und daher geschützt werden müssen, werden hier nicht explizit mit aufgeführt, da sich diese im Gegensatz zu den anderen Richtlinien und Verordnungen nicht auf den Schutz vor beispielsweise geschlechterbezogener Gewalt in der EU bezieht. Das sind beispielsweise die Richtlinie des Rates vom 29. April 2004 über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (2004/83/EG) und die Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (2011/95/EU). Stattdessen regelt die Richtlinie 2011/95/EU die Prüfung der Anträge auf internationalen Schutz, die die persönlichen Umstände mit dem Faktor Geschlecht berücksichtigen müssen (Art. 4 Abs. 3c) (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 337 vom 20.12.2011, S. 14), was jedoch die Situation der Gleichstellung der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts außerhalb des Gebietes der EU betrifft und somit keinen Teil dieser Forschung darstellt.

<sup>103</sup> Verordnung (EU) Nr. 1288/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 zur Einrichtung von "Erasmus+", dem Programm der Union für allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport, und zur Aufhebung der Beschlüsse Nr. 1719/2006/EG, Nr. 1720/2006/EG und Nr. 1298/2008/EG Text von Bedeutung für den EWR (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 347 vom 20.12.2013, S. 51, 55).

**283/2010/EU über die Einrichtung eines europäischen Progress-Mikrofinanzierungsinstruments für Beschäftigung und soziale Eingliederung (Nr. 1296/2013)** sollen bei der Verfolgung der allgemeinen Ziele des Programms – wie Stärkung der Eigenverantwortung der politischen Entscheidungsträger\*innen auf allen Ebenen (Art. 4 Abs. 1a) – die Gleichstellung von Männern und Frauen angestrebt werden. Das beinhaltet auch Gender-Mainstreaming und gegebenenfalls die Berücksichtigung des Aspektes der Gleichstellung bei der Haushaltsplanung.<sup>104</sup>

Eine sehr umfassende Verordnung mit 150 Seiten inklusive Erwägungen und Anhang ist die **(20) Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (Nr. 1303/2013)**. Weitere Verordnungen beziehen sich auf diese umfassende und grundlegende Vorgabe für die EU-Mitgliedsstaaten. In Art. 5 Abs. 1c der Verordnung Nr. 1303/2013 werden die Mitgliedsländer dazu verpflichtet, Partnerschaftsvereinbarungen mit zuständigen regionalen und lokalen relevanten Stellen und Nichtregierungsorganisationen zu treffen, die für die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter arbeiten. Die Berücksichtigung der Gleichstellung in allen Programmphasen – inklusive der Begleitung, Berichterstattung und Bewertung – und die erforderlichen Maßnahmen gegen Diskriminierung werden von den Mitgliedsstaaten in Art. 7 verlangt. Entsprechend muss jedes operationelle Programm eine Beschreibung der spezifischen Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit und Vermeidung von Diskriminierung aufgrund des Geschlechts enthalten (Art. 96 Abs. 7b).<sup>105</sup>

---

<sup>104</sup> Verordnung (EU) Nr. 1296/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über ein Programm der Europäischen Union für Beschäftigung und soziale Innovation ("EaSI") und zur Änderung des Beschlusses Nr. 283/2010/EU über die Einrichtung eines europäischen Progress-Mikrofinanzierungsinstruments für Beschäftigung und soziale Eingliederung (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 347 vom 20.12.2013, S. 244).

<sup>105</sup> Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen

Die Ausgabearten und Vergabebestimmungen für die Mittel des Europäischen Sozialfonds (ESF) sind festgeschrieben in der **(21) Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates 17. Dezember 2013 über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 des Rates (Nr. 1304/2013)**. Gleich in Art. 2 Abs. 1 sind als Aufgaben des ESF u.a. die Begünstigung sozialer Inklusion und Förderung der Gleichstellung der Geschlechter sowie die Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung aufgeführt. Die Kapazitäten der ESF-Mittel für NGOs, die sich in diesen Bereichen engagieren, sollten erhöht werden (Art. 6 Abs. 3) und in allen Phasen des Programms sollten die Mitgliedsstaaten und die Kommission die Gleichstellung der Geschlechter durch eine konstante Berücksichtigung des Aspektes gemäß Art. 7 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 fördern (Art. 7). Gleiches gilt für die Chancengleichheit und Diskriminierung (Art. 8).<sup>106</sup>

Zwei Monate vor den Wahlen zum Europäischen Parlament im Mai 2011, wurde die Verordnung zur Einrichtung eines Hilfsfonds für besonders benachteiligte Personen für den Zeitraum vom 1. Januar 2014 bis 31. Dezember 2020 verabschiedet. Diese **(22) Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2014 zum Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (Nr. 223/2014)** hat den Grundsatz, die Geschlechterperspektive in die Vorbereitung, Planung, Verwaltung, Durchführung und Evaluierung des Programms einzubeziehen. Die Gleichstellung der Geschlechter soll berücksichtigt werden und außerdem sollen die Kommission und die Mitgliedsstaaten beim Zugang zum Fonds und den daraus geförderten Aktionen und Vorhaben jegliche Form von Diskriminierung u.a. aufgrund des Geschlechts verhindern (Art. 5 Abs. 11).<sup>107</sup>

---

Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 347 vom 20.12.2013, S. 341f., 387).

Gestützt auf diese Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 erließ die Kommission die Delegierte Verordnung (EU) Nr. 240/2014 vom 7. Januar 2014 zum Europäischen Verhaltenskodex für Partnerschaften im Rahmen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 74 vom 14.03.2014, S. 3). Für die darin geregelten Partnerschaftsvereinbarungen und Programme, die aus den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds unterstützt werden, sollen die Mitgliedsländer u.a. relevante Partner\*innen wählen, die die Zivilgesellschaft vertreten. Derartige Stellen wären gemäß Art. 3 Abs. 1c und Art. 4 Abs. 1c solche, die sich für die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und Nichtdiskriminierung – oder auch für Umweltthemen oder soziale Inklusion – einsetzen.

<sup>106</sup> Verordnung (EU) Nr. 1304/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates 17. Dezember 2013 über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 des Rates (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 347 vom 20.12.2013, S. 474, 477).

<sup>107</sup> Verordnung (EU) Nr. 223/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2014 zum Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 72 vom 12.03.2014, S. 9).

#### *4.2.2.4 Mutterschutzregelungen zur relativen Gleichstellung*

Die erste Richtlinie in der Geschlechterpolitik der EU, die davon ausging, dass Männer und Frauen verschieden behandelt werden müssten, war die sogenannte Mutterschutzrichtlinie von 1992 (Fuhrmann 2005, S. 173). Diese Richtlinie die Mutterschutzregelungen betreffend ist die Richtlinie zum Schutz schwangerer Arbeitnehmerinnen und junger Mütter (92/85/EWG) auf der Grundlage des damaligen Art. 118a des Single European Act. Gleichwohl sie verabschiedet wurde, bevor der Vertrag von Maastricht in Kraft trat, und somit nicht Teil der vorliegenden Untersuchung ist, soll sie hier genauer erläutert werden, da sie zu einem späteren Zeitpunkt in der Richtlinie 2014/27/EU abgeändert wurde.

Die Richtlinie 92/85/EWG wurde am 28. November 1992 vom Rat verabschiedet. Darin wurden die grundlegenden Rechte von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen in der Europäischen Union aufgestellt. Zu den schwangeren Arbeitnehmerinnen zählen die Arbeitnehmerinnen, die ihre/n Arbeitgeber\*innen über ihre Schwangerschaft informieren. Als Wöchnerin werden im Sinne der Richtlinie die Arbeitnehmerinnen bezeichnet, die ihre/n Arbeitgeber\*in von der Entbindung in Kenntnis setzen. Die Arbeitnehmerin wird wiederum als stillend bezeichnet, die im Sinne der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften den/der Arbeitgeber\*in darüber berichtet.

Folgende zentralen Punkte wurden in der Richtlinie 92/85/EWG geregelt: Gemäß Art. 4 müssen die Mitgliedsstaaten ihre Arbeitnehmerinnen über Gesundheits- und Sicherheitsrisiken und über Auswirkungen auf eine Schwangerschaft und Stillzeit unterrichten. In Art. 5 ist geregelt, dass der/die Arbeitgeber\*in Vorkehrungen oder Änderungen in der Arbeitsumgebung oder den Arbeitszeiten treffen muss, sobald eine Gefährdung für die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmerin oder des ungeborenen Kindes festgestellt wurde. Schwangere Arbeitnehmerinnen können nicht verpflichtet werden, in Nachtschichten zu arbeiten (Art. 7). Es soll ihnen zudem erlaubt sein, Vorsorgenuntersuchungen ohne Lohneinbußen während der Arbeitszeit durchführen zu lassen (Art. 9). Die Richtlinie beinhaltet Mutterschutz mit einer Dauer von mindestens 14 Monaten – davon zwei Wochen vor der Entbindung (Art. 8). Nicht zuletzt wurde in Art. 10 ein Kündigungsverbot für Arbeitnehmerinnen ab Beginn der Schwangerschaft bis zum Ende des Mutterschutzes verhängt. Die mit ihrem Arbeitsvertrag verbundenen Rechte, welche die Fortzahlung von Arbeitsentgelt oder den Anspruch auf angemessene Sozialleistungen beinhalten, müssen gewährleistet werden (Art. 11). Die Mitgliedsstaaten erhielten zwei Jahre zum Erlass der erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie (Art. 14).



Die Vereinheitlichung zur Berichterstattung aus den Mitgliedsländern zur praktischen Durchführung der Richtlinie 92/85/EWG schlägt sich in der Richtlinie 2007/30/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 20. Juni 2007 nieder. Seitdem müssen keine Durchführungsberichte der Mitgliedsstaaten zur Umsetzung der Richtlinie 92/85/EWG gesandt werden, da die entsprechenden Artikel darin mit Wirkung zum 27. Januar 2007 aufgehoben wurden (Art. 3).

Geändert wurde wie zuvor erwähnt u.a. die Richtlinie 92/85/EWG durch die **Richtlinie des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 26. Februar 2014 zur Änderung der Richtlinien 92/58/EWG, 92/85/EWG, 94/33/EG und 98/24/EG des Rates sowie der Richtlinie 2004/37/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zwecks ihrer Anpassung an die Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen (2014/27/EU)**. Sie diene der Anpassung an die Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen. Hier hatte das Parlament endlich Einfluss. Die Liste von Gefahrenstoffen wurde erweitert, die zum Arbeitsschutz von schwangeren Arbeitnehmerinnen und jungen Müttern ausgegeben werden müssen.<sup>108</sup>

#### *4.2.2.5 Ehe- und Scheidungsrecht zur relativen Gleichstellung*

Die Verordnungen im Ehe- und Scheidungsrecht sind wichtige Schritte zur Klärung der zuständigen Gerichte im Falle von Scheidung, Trennung ohne Auflösung des Ehebandes und von Ungültigkeitserklärungen von Ehen. Auch die EU-weite Festsetzung der elterlichen Verantwortung, des Umgangsrechts für Kinder und der Zusammenarbeit zwischen den Behörden bei Verfahren zur elterlichen Verantwortung wurden darin geregelt. Hinsichtlich der Gleichstellung der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts sind daher folgenreiche Entscheidungen getroffen worden, da die individuelle Zukunft und (finanzielle wie auch persönliche) Autonomie der Frauen und Männer nach einer Trennung von den Regularien direkt beeinflusst sind. Die drei seit dem Vertrag von Maastricht verabschiedeten Rechtsakte sind im Folgenden nummeriert.

Das Ehe- und Scheidungsrecht lässt Regelungen zum Schutz vor Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung außen vor. In derartigen mutmaßlichen Vorfällen griffen Art. 119 EG-

---

<sup>108</sup> Richtlinie 2014/27/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 zur Änderung der Richtlinien 92/58/EWG, 92/85/EWG, 94/33/EG und 98/24/EG des Rates sowie der Richtlinie 2004/37/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zwecks ihrer Anpassung an die Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 65 vom 05.03.2014, S. 1-7).

Vertrag (seit dem Vertrag von Lissabon Art. 141 EG-Vertrag) oder die Richtlinie 75/117/EWG nicht, da diese zwar mit dem Geschlecht zu tun hatten, aber nicht eindeutig von den Geboten der Gleichbehandlung der Geschlechter erfasst werden. Der Schutz vor Diskriminierung aufgrund von sexueller Orientierung wurde beispielsweise in dem EuGH-Urteil vom 17.02.1998 aufgrund dieser Rechtslage nicht anerkannt. (Berghahn 2001, S. 245)

Am 29. Mai 2000 erließ der Rat die **(1) Verordnung (EG) über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung für die gemeinsamen Kinder der Ehegatten (Nr. 1347/2000)**. Sie galt unmittelbar in allen Mitgliedsstaaten und die Vollstreckung von Ehescheidungen und der Umgang mit den gemeinsamen Kindern wurden darin weitreichend, inklusive vieler Teilaspekte, behandelt. So wurde geregelt, dass die Entscheidungen, die eine Ehescheidung, Trennung ohne Auflösung des Ehebandes oder die Erklärung der Ungültigkeit einer Ehe betreffen, von den Gerichten der Mitgliedsstaaten bearbeitet werden müssen, in deren Hoheitsgebiet beide Ehegatten ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben oder hatten (wenn eine/r von beiden seinen gewöhnlichen Aufenthalt dort noch hat). Oder die Gerichte der Mitgliedsstaaten sind zuständig, in dessen Hoheitsgebiet der/die Antragsgegner\*in seinen/ihren gewöhnlichen Aufenthalt hat. Falls beide gemeinsam einen Antrag stellen, dann in dem Staat, in dem eine/r von ihnen den gewöhnlichen Aufenthalt hat (Art. 2 Abs. 1). Zudem sind diese Gerichte auch für alle Entscheidungen die elterliche Verantwortung für ein gemeinsames Kind betreffend zuständig, wenn es seinen gewöhnlichen Aufenthalt in diesem Mitgliedsstaat hat (Art. 3 Abs. 1). Auch der Fall einer Kindesentführung wurde in der Verordnung in Art. 4 behandelt: die zuständigen Gerichte sollen im Einklang mit den Bestimmungen des Haager Übereinkommens vom 25. Oktober 1980 über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung (insbesondere Art. 3 und 16) Entscheidungen treffen. So ersetzt diese Verordnung die zum Zeitpunkt ihres Inkrafttretens bestehenden Übereinkünfte zwischen mindestens zwei Mitgliedsstaaten, die die in dieser Verordnung geregelten Bereiche betreffen (Art. 36).

In Anbetracht der Geschlechtergleichstellung wird seitens der Autorin zudem Art. 40 zu den Verträgen mit dem Heiligen Stuhl wichtig erachtet, denn darin steht, dass diese Verordnung unbeschadet des am 7. Mai 1940 in der Vatikanstadt zwischen dem Heiligen Stuhl und Portugal unterzeichneten Internationalen Vertrags gilt.<sup>109</sup> Entsprechend war die katholische Kirche nicht

---

<sup>109</sup> Verordnung (EG) Nr. 1347/2000 des Rates vom 29. Mai 2000 über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung für die gemeinsamen Kinder der Ehegatten (*Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 160 vom 30.06.2000, S. 19ff.).

von der Verordnung betroffen und das eigene Kirchenrecht behielt Gültigkeit – der Weg zur Geschlechtergerechtigkeit bei Scheidungen für die katholisch geschlossenen Ehen ist für diese Menschen in der EU daher nicht begangen worden.

Die Verordnung Nr. 1347/2000 wurde aufgehoben von der **(2) Verordnung (EG) des Rates vom 27. November 2003 über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1347/2000 (Nr. 2201/2003)**. Der Inhalt aus der Verordnung 1347/2000 zu den Zuständigkeiten in Ehesachen und elterlicher Verantwortung wurde weitgehend übernommen. Neu im Prozess der Erlassung ist, dass zu der Verordnung 2201 aus dem Jahr 2003 auch das Parlament eine Stellungnahme abgab. Zusätzlich wurde insbesondere die Vollstreckbarkeit bestimmter Entscheidungen über das Umgangsrecht (Art. 41) und bestimmter Entscheidungen geregelt, mit denen die Rückgabe des Kindes in bestimmten Fällen angeordnet werden kann (Art. 42). Demnach wird eine vollstreckbare Entscheidung über das Umgangsrecht oder über die Rückgabe des Kindes in den anderen Mitgliedsstaaten anerkannt und kann dort vollstreckt werden (Art. 41 Abs. 1). Dafür bedarf es nach Art. 42 Abs. 1 jeweils keiner Vollstreckbarkeitserklärung und die Anerkennung kann nicht angefochten werden.<sup>110</sup>

Während der Entstehung der Verordnung nahm das Europäische Parlament in einer ersten Lesung<sup>111</sup> Stellung. Entscheidende Vorschläge zur Änderung des Entwurfs der Kommission beinhalteten die Erwähnung, dass das Wohl des Kindes im Vorrang stehen müsse (Änderungsantrag Nr. 7) und es dem Alter und der Reife angemessen angehört werden solle (Änderungsanträge Nr. 12, 15).

Auch der Ausschuss für die Rechte der Frau und Chancengleichheit gab durch seine Verfasserin Anna Karamanou 2002 eine Stellungnahme zu dem Verordnungsvorschlag ab. Der Ausschuss befürwortete den Vorschlag in dem Sinne, dass ein Gleichgewicht zwischen dem Ziel des Wohls des Kindes (durch gerichtliche Entscheidungen) und dem Ziel der unionsweiten Anerkennung von Entscheidungen geschaffen werden soll. Allerdings betonte der Ausschuss für die

---

<sup>110</sup> Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 des Rates vom 27. November 2003 über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1347/2000 (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 338 vom 23.12.2003, S. 1-29).

<sup>111</sup> Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1347/2000 und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 in Bezug auf Unterhaltssachen (KOM(2002) 222 - C5-0234/2002 - 2002/0110(CNS)) (*Amtsblatt der Europäischen Union* C 25 E vom 29.01.2004, S. 171ff.).

Rechte der Frau und Chancengleichheit, dass in dem Vorschlag die soziale und schwächere wirtschaftliche Situation von Frauen berücksichtigt werden müsse, da Frauen meist die Trägerinnen der elterlichen Verantwortung seien. Der Änderungsantrag 1 beinhaltete dementsprechend, dass dieses Hindernis berücksichtigt werden sollte.

Im Reformprozess der Verordnung war das EP dahingehend involviert, dass der Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres 2008 einen Bericht abgab (A6-0361/2008). Darin betonte der Ausschuss, dass die mögliche Bestimmung des anwendbaren Rechts bei Ehescheidung und Trennung ohne Auflösung des Ehebands nicht den Interessen des Kindes zuwiderlaufen dürfe (Änderungsantrag 1). Auch dürfe dieses Recht nicht die Chancengleichheit der Ehegatten beeinträchtigen. Deswegen war es besonders wichtig, dass beide Ehegatten die volle Sachkenntnis zu den Rechtsfolgen einer Vereinbarung haben (Änderungsanträge 3 und 5). So sollte ein ‚Wettlauf zu den Gerichten‘ verhindert werden, bei dem der am besten informierte Ehegatte versucht, das Gericht anruft, dessen Rechtsordnung am ehesten seinen oder ihren Interessen entspricht. (Europäisches Parlament 2008, S. 5ff., 19)

In Bezug auf Gleichstellung in der EU ist ebenso der Vorschlag zur Einfügung des Art. 7a relevant: Nach diesem Artikel sollen die Fälle geregelt werden, wenn die Rechtsordnung eines Mitgliedsstaates die Scheidung nicht vorsieht oder die Gültigkeit einer Ehe nicht anerkennt. Dann gilt die Rechtsordnung des Mitgliedsstaates, dessen Staatsangehörigkeit einer der Ehegatten besitzt (a) oder in dem die Ehe geschlossen wurde (b). (Europäisches Parlament 2008, S. 11) Tatsächlich fand dadurch jedoch keine direkte Änderung im Umgangsrecht der Nationalstaaten statt – lediglich die Zuständigkeiten bei grenzüberschreitenden Fällen wurden festgelegt. Im Hinblick auf die Geschlechtergleichstellung kann gesagt werden, dass auch die Anerkennung von Ehescheidungen in den Mitgliedsstaaten der EU eine Zuerkennung der Rechte von Frauen und Männern ist, ein eigenbestimmtes Leben zu führen mit dem oder der eigens gewählten Partner\*in.

Gestützt auf Art. 81 Abs. 3 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union und auf den ‚Beschluss 2010/405/EU des Rates über die Ermächtigung zu einer verstärkten Zusammenarbeit im Bereich des auf die Ehescheidung und Trennung ohne Auflösung des Ehebandes anzuwendenden Rechts‘ wurde die **(3) Verordnung des Rates vom 20. Dezember 2010 zur Durchführung einer verstärkten Zusammenarbeit im Bereich des auf die Ehescheidung und Trennung ohne Auflösung des Ehebandes anzuwendenden Rechts (Nr. 1259/2010)** verabschiedet. Das Europäische Parlament hatte im Vorfeld dazu eine Stellungnahme abgegeben. Die Verordnung soll bei Fällen von Ehescheidungen und Trennungen ohne Auflösung des

Ehebandes gelten, die eine Verbindung zum Recht verschiedener Staaten aufweisen (Art. 1 Abs. 1). Sie gilt ausdrücklich nicht für die Rechtsgegenstände der Rechts- und Handlungsfähigkeit natürlicher Personen, das Bestehen, die Gültigkeit und die Anerkennung einer Ehe, die Erklärung der Ungültigkeit einer Ehe, die Namen der Ehegatten, die vermögensrechtlichen Folgen der Ehe, die elterliche Verantwortung, Unterhaltspflichten, Trusts und Erbschaften (Art. 1 Abs. 2). Die zuvor in diesem Kapitel vorgestellte Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren die elterliche Verantwortung betreffend bleibt davon unberührt (Art. 2).

In Art. 5 der Verordnung Nr. 1259/2010 ist geregelt, dass die Ehegatten das anzuwendende Recht durch eine Vereinbarung selbst bestimmen können. Dabei muss es sich um das Recht eines Staates handeln, in dem sie zum Zeitpunkt der Rechtswahl ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben, oder in dem sie zuvor ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatten insofern noch eine\*r von beiden den gewöhnlichen Aufenthalt dort hat, oder von dem eine\*r die Staatsangehörigkeit besitzt, oder das Recht eines Staates, dessen Gericht angerufen wurde (Art. 5 Abs. 1). Auch wenn eine Rechtswahl der Eheleute fehlt, unterliegen die Ehescheidung und die Trennung ohne Auflösung des Ehebandes dem Recht der eben beschriebenen möglichen Staaten (Art. 8). Eine solche Vereinbarung kann jederzeit bis zur Anrufung des Gerichtes geschlossen und geändert werden (Art. 5 Abs. 2). Sie bedarf der Schriftform, der Datierung und der Unterzeichnung beider Ehegatten (Art. 7 Abs. 1). Sieht jedoch das anzuwendende Recht keine Ehescheidung vor oder fehlt ein gleichberechtigter Zugang zur Ehescheidung aufgrund der Geschlechtszugehörigkeit, ist das Recht des Staates des aufgerufenen Gerichts anzuwenden (Art. 10). Das Ziel der Gleichstellung der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts wird in dem Artikel an diesen Inhalten deutlich. Allerdings sind die Gerichte nicht verpflichtet, eine Ehescheidung auszusprechen, wenn das Recht dieses Mitgliedstaates das nicht vorsieht oder die betreffende Ehe als ungültig angesehen wird (Art. 13). Die Verordnung trat – anders als Richtlinien, die den Mitgliedsstaaten eine Frist zur Umsetzung in ihren eigenen Rechts- und Verwaltungsvorschriften festsetzt – am Tag ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft (Art. 21).<sup>112</sup>

---

<sup>112</sup> Verordnung (EU) Nr. 1259/2010 des Rates vom 20. Dezember 2010 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich des auf die Ehescheidung und Trennung ohne Auflösung des Ehebandes anzuwendenden Rechts (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 343 vom 29.12.2010, S. 13f., 16).

### 4.3 Tabellarische Gegenüberstellung und potentielle Auswirkungen auf die relative Gleichheit der Geschlechter in der EU

Nachdem die EU-Richtlinien und EU-Verordnungen den Indikatoren in Kapitel 4.2.2.1 ‚Zusammenführung der Rechtsakte zu den Indikatoren‘ vorgestellt und ihre Gleichstellungsaspekte daraufhin ausführlich dargelegt wurden, sollen sie in diesem Kapitel tabellarisch den Geschlechteranteilen in den drei EU-Entscheidungsorganen gegenübergestellt werden. Eine bloße Zählung der verabschiedeten Rechtsakte in den vergangenen fünf Legislatur- bzw. Amtsperioden in der EU ist jedoch dabei nicht ausreichend, um die substantielle Repräsentation im Bereich der Geschlechtergleichstellung zu erklären. Vielmehr sind deren Inhalte doch unterschiedlich, dass ihre politischen Konsequenzen und verschiedenartigen Rechtsfolgen einen entscheidenderen Informationsgehalt über die *policy responsiveness*, also über die politische Handlungsfähigkeit hinsichtlich der Gleichberechtigung der Personen verschiedenen Geschlechts der Repräsentant\*innen geben. Deshalb wurden die möglichen Auswirkungen der insgesamt 42 Rechtsakte auf die relative Gleichheit der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts in drei Ausprägungsstärken eingeordnet.

Die drei Kategorien zum Verständnis der potentiellen Auswirkungen auf die relative Gleichheit der Geschlechter in der EU gebildet sollen an dieser Stelle kurz wiederholt werden: Potentiell starke Auswirkungen haben diejenigen Richtlinien und Verordnungen, die Grundsatzentscheidungen von zuvor nicht dagewesenem Regelungsbereich betreffen und maßgeblich zur Gleichstellung durch eine Veränderung in den sozialen und politischen Rechten beitragen konnten und können. Mit potentiell mittelmäßigen Auswirkungen wurden die Rechtsakte, die soziale Rechte sowie den Mutterschutz und das Ehe- und Scheidungsrecht tangierten, definiert. Das beinhaltet auch finanzielle Entscheidungen und Vorgaben zur Berufstätigkeit oder zu Themen, die lediglich Frauen betrafen. Potentiell schwache Auswirkungen haben diese Richtlinien und Verordnungen, die bestehende Grundsatzentscheidungen in gewissem Maße veränderten oder nur deren Verfahrensweisen betrafen. Diese Kategorisierung wurde in Kapitel 3.2.3.3 ‚Mögliche Auswirkungen der substantiellen Repräsentation‘ ausführlich dargelegt.

Die folgende Tabelle 2 ‚Verabschiedete EU-Rechtsakte je Legislaturperiode seit Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht am 01. November 1993 und ihre potentiellen Auswirkungen auf die relative Gleichheit der Geschlechter in der EU‘ zeigt demzufolge zwar die Anzahl und Kurzbezeichnungen der einzelnen Rechtsakte, die je Legislaturperiode des Parlaments bzw. Amtsperiode der Kommission beschlossen wurden. Allerdings beinhaltet sie ebenfalls die Zuweisungen der drei möglichen Stärkegrade ihrer möglichen Konsequenzen für die relative Gleichheit der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts in der EU. Dadurch werden sie

den Anteilen der Frauen und Männer zu diesen Zeitpunkten im Parlament, der Kommission und der verabschiedenden Ratsformation gegenübergestellt. Die Tabelle 2 enthält ergänzende Informationen zu den jeweils aktuellen EU-Mitgliedsländern bzw. Beitrittsländern mit der Jahresangabe zu ihrem Beitritt und, ob sie derzeit noch in Kraft sind. Falls eine Richtlinie oder Verordnung nicht mehr in Kraft ist, ist der jeweils aufhebende Rechtsakt aufgeführt.

Weil die Entscheider\*innen in den EU-Institutionen zum Zeitpunkt der Abstimmung kein Wissen über die tatsächlichen Konsequenzen für die relative Gleichheit der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts haben konnten, wird hier eine Einteilung der potentiellen Auswirkungen nach den genannten Kriterien bedacht. Wie eingangs erwähnt, wurden bereits verschiedene Erhebungen zu den Implementationen einzelner Gesetzesentscheidungen des Untersuchungszeitraums veröffentlicht; allerdings gilt das nicht für die kürzlich verabschiedeten Verordnungen und Richtlinien. Die tatsächlichen Auswirkungen und Veränderungen für die konkrete Situation der Gleichstellung der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts zum heutigen Stand müssten in weiteren Forschungsarbeiten genauer eruiert werden.

Tabelle 2: Verabschiedete EU-Rechtsakte nach Legislaturperiode seit Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht am 01. November 1993 und ihre potentiellen Auswirkungen auf die relative Gleichheit der Geschlechter in der EU

Zeitraum der Legislaturperiode bzw. Amtsperiode	EU-Mitgliedsländer; ab 1999 Beitrittsländer (-jahr)	Frauen- und Männeranteil in % im Europäischen Parlament zu Beginn der Legislaturperiode	Frauen- und Männeranteil in % in der Europäischen Kommission zu Beginn der Amtsperiode	Frauen- und Männeranteil in % in der verabschiedenden Formation des Rats der EU	Verabschiedete Richtlinie bzw. Verordnung (chronologisch)	Potentielle Auswirkung auf relative Gleichheit: schwach	Potentielle Auswirkung auf relative Gleichheit: mittelmäÙig	Potentielle Auswirkung auf relative Gleichheit: stark	In Kraft	Wenn nein, aufgehoben durch	Anzahl der beschlossenen Rechtsakte je Legislaturperiode bzw. Amtsperiode
1994-1999 (EU 12)	BE, DE, FR, IT, LU, NL, DK, IE, GB, GR, PT, ES	26	74	46,67	Richtlinie 96/34/EG			X	Nein	Richtlinie 2010/18/EU	5 (5 Richtlinien)
				53,33	Richtlinie 96/97/EG		X		Nein	Richtlinie 2006/54/EG	
				k. A. (keine Pressemitteilung oder anderes Dokument gefunden)	Richtlinie 97/80/EG			X	Nein	Richtlinie 2006/54/EG	
				33,33	Richtlinie 97/81/EG			X	Ja		
				33,33	Richtlinie 98/52/EG	X			Nein	Richtlinie 2006/54/EG	
1999-2004 (EU 15)	FIN (1995) AT (1995) SE (1995)	30	70	80	Verordnung Nr. 1262/1999		X		Nein	Verordnung Nr. 1784/1999	7 (4 Richtlinien, 3 Verordnungen)
				20	Verordnung Nr. 1784/1999		X		Nein	Verordnung Nr. 1081/2006	
				80	Verordnung Nr. 1347/2000		X		Nein	Verordnung Nr. 2201/2003	
				70	Richtlinie 2000/43/EG			X	Ja		
				20	Richtlinie 2000/78/EG			X	Ja		
				30	Richtlinie 2002/73/EG			X	Nein	Richtlinie 2006/54/EG	
				31	Verordnung Nr. 2201/2003	X			Ja		
				61,1	Richtlinie 2004/113/EG				Ja		
2004-2009 (EU 25)	EE, LV, LT, MT, PL, SK, SI, CK, HU,	31	69	88	Richtlinie 2006/54/EG				Ja		8 (5 Richtlinien, 3 Verordnungen)
				84				X	Ja		



Zeitraum der Legislaturperiode bzw. Amtsperiode	EU-Mitgliedsländer; ab 1999 Beitrittsländer (-jahr)	Frauen- und Männeranteil in % im Europäischen Parlament zu Beginn der Legislaturperiode	Frauen- und Männeranteil in % in der Europäischen Kommission zu Beginn der Amtsperiode	Frauen- und Männeranteil in % in der verschiedenen Formation des Rats der EU	Verschiedene Richtlinien bzw. Verordnung (chronologisch)	Potentielle Auswirkung auf relative Gleichheit: schwach	Potentielle Auswirkung auf relative Gleichheit: mittelmäßig	Potentielle Auswirkung auf relative Gleichheit: stark	In Kraft	Wenn nein, aufgehoben durch	Anzahl der beschlossenen Rechtsakte je Legislaturperiode bzw. Amtsperiode
2009-2014 (EU 27)	CY (alle 2004), BG, RO (2007)			0	100	Verordnung Nr. 1083/2006		X	Nein	Verordnung Nr. 1303/2013	19 (9 Richtlinien, 10 Verordnungen)
				28	72	Verordnung Nr. 1922/2006		X	Ja		
				28	72	Verordnung Nr. 1927/2006		X	Nein	Verordnung Nr. 1309/2013	
				40,74	59,26	Richtlinie 2007/30/EG	X		Ja		
				7,41	92,59	Richtlinie 2008/104/EG		X	Ja		
				25,93	74,07	Richtlinie 2009/38/EG		X	Ja		
				22,22	77,78	Richtlinie 2009/52/EG		X	Ja		
				33,33	66,67	Richtlinie 2010/18/EU	X		Ja		
				k. A. (keine Pressemitteilung oder anderes Dokument gefunden)		Verordnung Nr. 1259/2010	X		Ja		
				22,22	77,78	Richtlinie 2010/41/EU		X	Ja		
				18,52	81,48	Richtlinie 2011/36/EU		X	Ja		
				14,81	85,19	Richtlinie 2011/92/EU		X	Ja		
				7,41	92,59	Richtlinie 2011/99/EU		X	Ja		
				40,74	59,26	Richtlinie 2012/29/EU		X	Ja		
14,81	85,19	Verordnung Nr. 1382/2013		X	Ja						

Zeitraum der Legislaturperiode bzw. Amtsperiode	EU-Mitgliedsländer; ab 1999 Beitrittsländer (Jahr)	Frauen- und Männeranteil in % im Europäischen Parlament zu Beginn der Legislaturperiode	Frauen- und Männeranteil in % in der Europäischen Kommission zu Beginn der Amtsperiode	Frauen- und Männeranteil in % in der verschiedenen Formation des Rats der EU	Verschiedene Richtlinien bzw. Verordnungen (chronologisch)	Potentielle Auswirkung auf relative Gleichheit: schwach	Potentielle Auswirkung auf relative Gleichheit: mittelmäÙig	Potentielle Auswirkung auf relative Gleichheit: stark	In Kraft	Wenn nein, aufgehoben durch	Anzahl der beschlossenen Rechtsakte je Legislaturperiode bzw. Amtsperiode
				29,63 70,37	Verordnung Nr. 606/2013		X		Ja		3 (1 Richtlinie, 2 Verordnungen)
					Richtlinie 2013/32/EU	X			Ja		
					Richtlinie 2013/33/EU		X		Ja		
					Verordnung Nr. 1288/2013		X		Ja		
					Verordnung Nr. 1296/2013		X		Ja		
					Verordnung Nr. 1309/2013		X		Ja		
					Verordnung Nr. 1381/2013			X	Ja		
					Verordnung Nr. 1303/2013		X		Ja		
					Verordnung Nr. 1304/2013		X		Ja		
					Verordnung Nr. 223/2014		X		Ja		
					Richtlinie 2014/27/EU	X			Ja		
					Verordnung 2018/1046		X		Ja		
2014-2019 (EU 28)		37 63	32,1 67,9	21,43 78,57	Verordnung 2018/1046				Ja		3 (1 Richtlinie, 2 Verordnungen)
					Verordnung 2018/1046				Ja		
					Verordnung 2018/1999	X			Ja		
1994-2019 (gesamt)						8	25	9			42

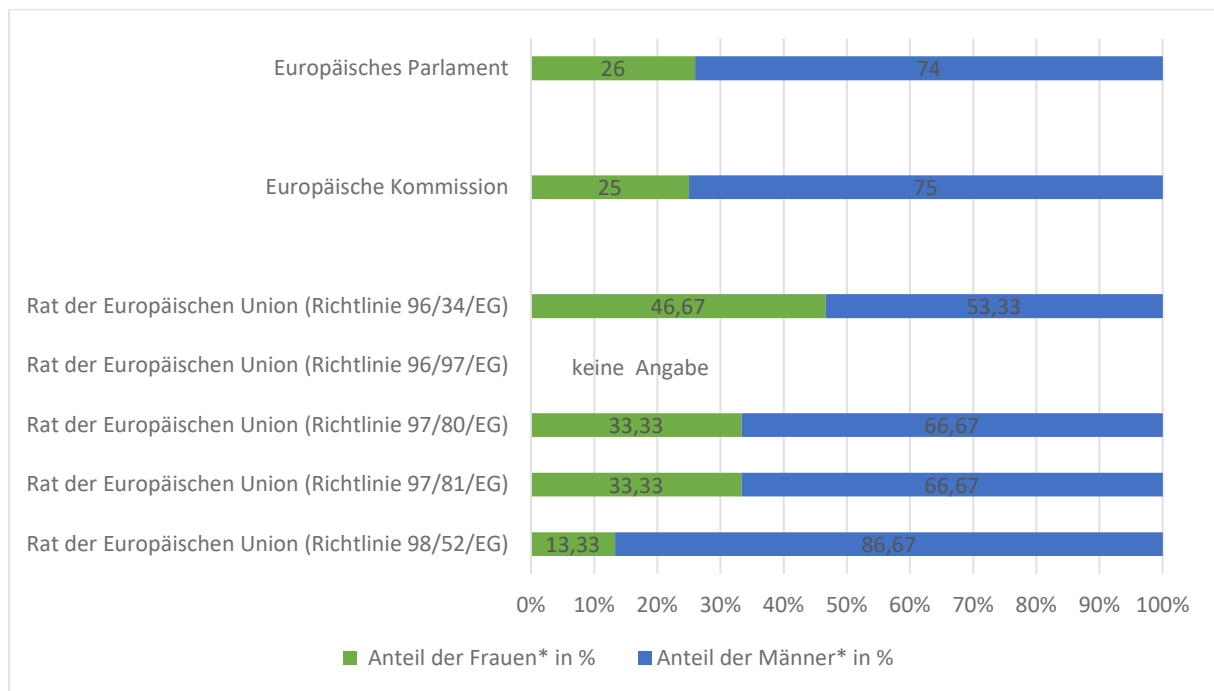
### 4.3.1 Ergebnisse mit grafischen Darstellungen

Die Auswertung der Tabelle in Kapitel 4.3 ‚Tabellarische Gegenüberstellung und potentielle Auswirkungen auf die relative Gleichheit der Geschlechter in der EU‘ umfasst zunächst die Geschlechterverhältnisse im Europäischen Parlament und in der Europäischen Kommission in den entsprechenden Zeiträumen sowie in den beschließenden Ratsformationen (unabhängige Variable). Sodann wird die *policy responsiveness* in der EU aufgezeigt, d.h. die Anzahl an verabschiedeten Rechtsakten seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht mit ihren verschiedenartigen möglichen Auswirkungen auf die relative Gleichheit der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts (abhängige Variable). Die beiden Variablen werden jeweils für die einzelnen Legislaturperioden des Parlaments bzw. Amtsperioden der Kommission erklärend und grafisch gegenübergestellt. Schließlich werden die tabellarisch und grafisch aufgearbeiteten Daten des gesamten Untersuchungszeitraums seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht bis heute analysiert und ausgewertet.

#### 4.3.1.1 Der Zeitraum von 1994 bis 1999

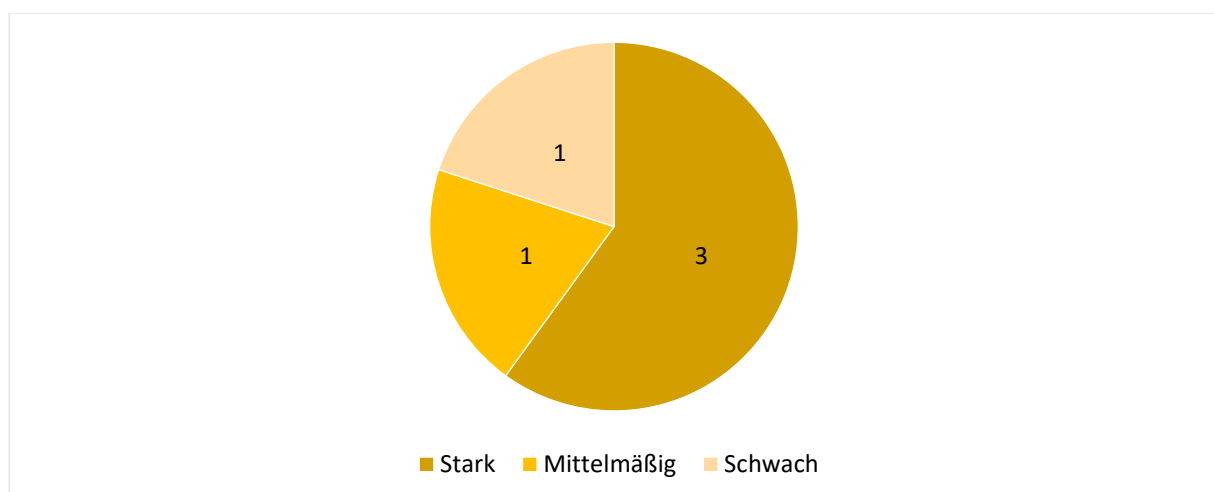
In der Legislaturperiode von 1994 bis 1999 waren etwa 74 Prozent der MdEPs männlich und 26 Prozent weiblich. Ein ähnliches Verhältnis mit 75 zu 25 Prozent gilt für die Mitglieder in der Kommission in der Amtsperiode ab 1995 (erst nach deren Beginn wurden Rechtsakte verabschiedet, die den Indikatoren zugeordnet werden konnten); schwankend zwischen 13,33 und 46,67 Prozent Frauen waren im Rat der Europäischen Union an den Abstimmungen beteiligt. Die Anteile der Frauen in den gesetzgebenden Organen der EU variieren seither in dieser Höhe und lagen meist darüber. In dem folgenden Diagramm werden die Daten nochmals anschaulich dargestellt (siehe Abbildung 10: Geschlechteranteile im EP, in der Europäischen Kommission und in den verabschiedenden Ratsformationen während der Legislatur- und Amtsperiode von 1994 bis 1999‘).

Abbildung 10: Geschlechteranteile im EP, in der Europäischen Kommission und in den verabschiedenden Ratsformationen während der Legislatur- und Amtsperiode von 1994 bis 1999



In der Legislaturperiode verabschiedeten die Repräsentationsorgane fünf Rechtsakte, die den Indikatoren zur Gleichstellung der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts in der EU zugeordnet werden konnten. Die Mehrheit der fünf Richtlinien, d.h. insgesamt drei, hatte potentiell starken Auswirkungen auf die Geschlechtergleichstellung in der EU, während eine Richtlinie einen mittelmäßig und eine weitere einen vergleichsweise schwachen Wirkungsgrad hatte, wie in der nachfolgenden Abbildung 11: Anzahl und Verteilung der Rechtsakte mit verschiedenen potentiellen Auswirkungen auf die relative Gleichheit der Geschlechter in der EU in der Legislatur- und Amtsperiode von 1994 bis 1999‘ sichtbar ist.

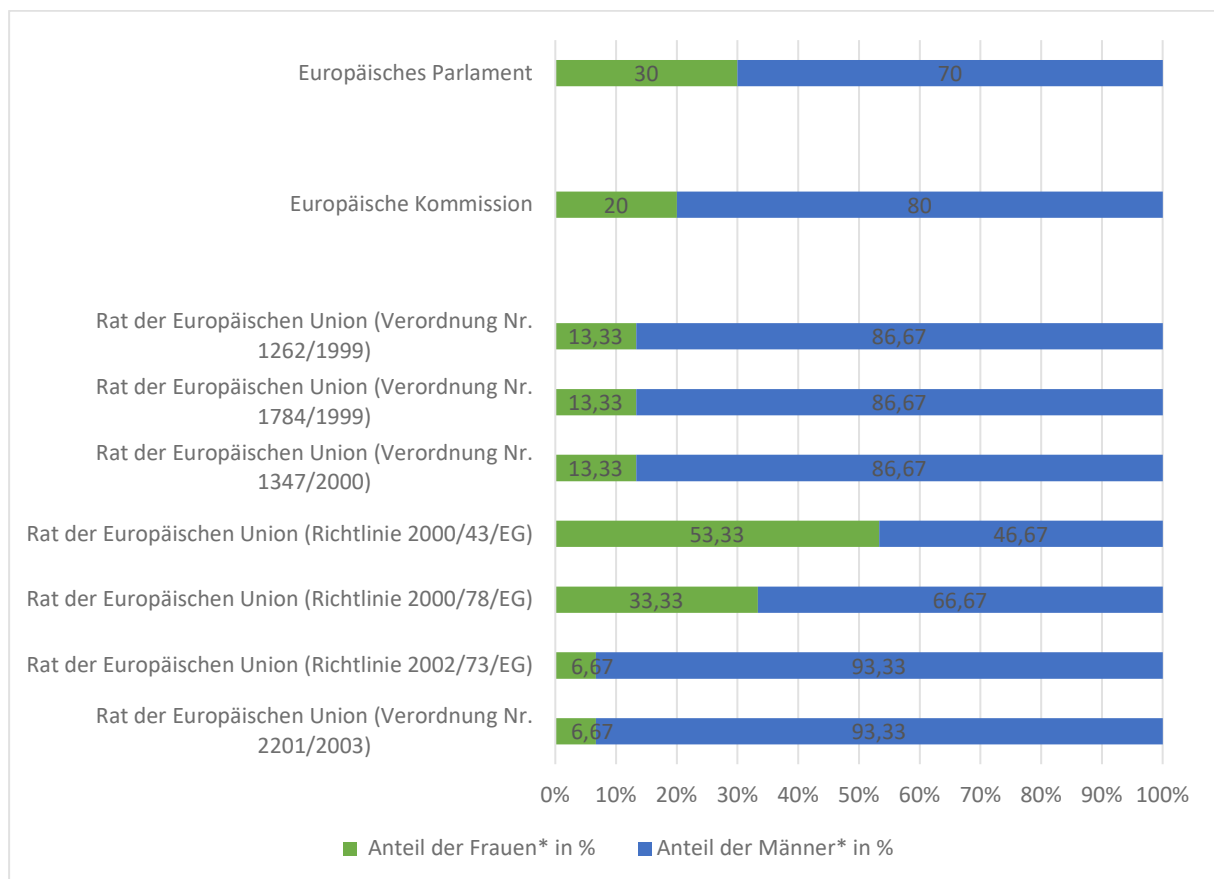
Abbildung 11: Anzahl und Verteilung der Rechtsakte mit verschiedenen potentiellen Auswirkungen auf die relative Gleichheit der Geschlechter in der EU in der Legislatur- und Amtsperiode von 1994 bis 1999



#### 4.3.1.2 Der Zeitraum von 1999 bis 2004

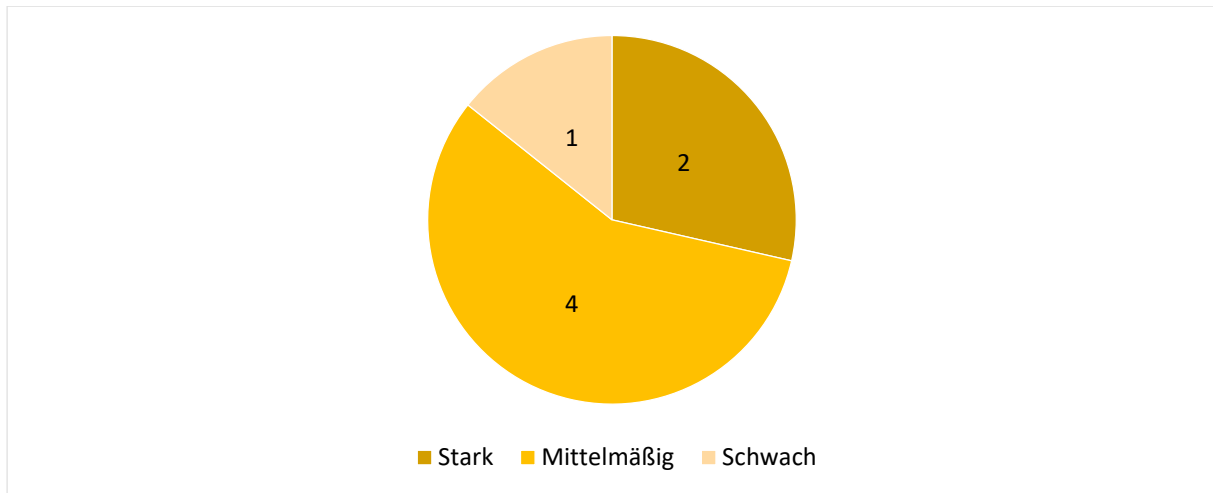
In der Legislaturperiode des EPs zwischen 1999 und 2004 waren 30 Prozent Abgeordnete im EP weiblich und 70 Prozent männlich. In der Kommission waren in dem Zeitraum 20 Prozent Frauen und 80 Prozent Männer im Amt. Zum Zeitpunkt der Verabschiedungen für insgesamt sieben Richtlinien und Verordnungen in dem Zeitraum waren im Rat der EU mindestens 6,67 Prozent und maximal 53,33 Prozent weiblich (siehe Abbildung 12: Geschlechteranteile im EP, in der Europäischen Kommission und in den verabschiedenden Ratsformationen während der Legislatur- und Amtsperiode von 1999 bis 2004').

Abbildung 12: Geschlechteranteile im EP, in der Europäischen Kommission und in den verabschiedenden Ratsformationen während der Legislatur- und Amtsperiode von 1999 bis 2004



In der nächsten Abbildung 13: Anzahl und Verteilung der Rechtsakte mit verschiedenen potentiellen Auswirkungen auf die relative Gleichheit der Geschlechter in der EU in der Legislatur- und Amtsperiode von 1999 bis 2004' wird durch ein Kreisdiagramm deutlich, dass von den sieben Rechtsakten in diesem Zeitraum jeweils drei potentiell maßgeblichen oder mittelmäßigen Einfluss auf die Gleichstellungssituation in der EU hatten. Wiederum eine Verordnung war von möglich schwacher Auswirkung.

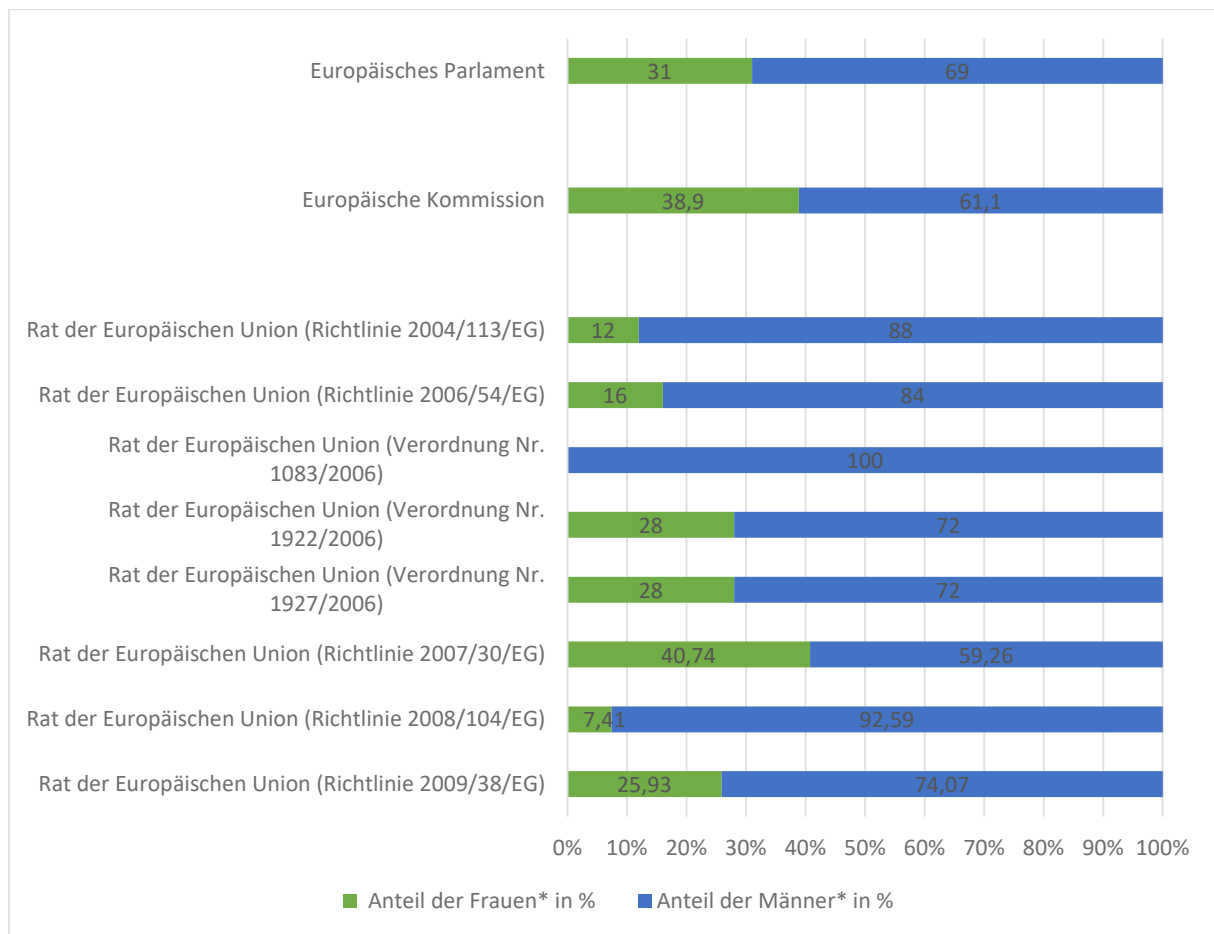
Abbildung 13: Anzahl und Verteilung der Rechtsakte mit verschiedenen potentiellen Auswirkungen auf die relative Gleichheit der Geschlechter in der EU in der Legislatur- und Amtsperiode von 1999 bis 2004



#### 4.3.1.3 Der Zeitraum von 2004 bis 2009

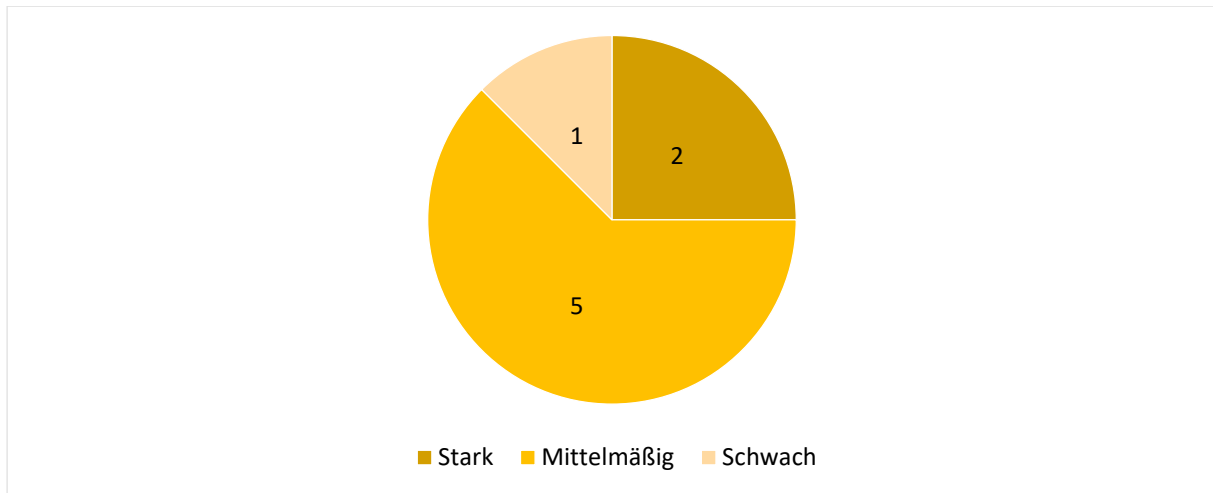
In der Legislaturperiode zwischen 2004 und 2009 beschlossen die Repräsentant\*innen in den drei EU-Entscheidungsorganen acht Rechtsakte, die den Indikatoren zugewiesen werden konnten. Zu der Zeit waren insgesamt 31 Prozent Frauen und 69 Prozent Männer im EP; in der Kommission waren zu Beginn der Amtsperiode 38,9 Prozent Frauen und 61,1 Prozent Männer. Das Geschlechterverhältnis im Rat reichte bei der Zustimmung zu den acht Richtlinien und Verordnungen tatsächlich von null bis 40,7 Prozent Frauen, d.h. von 59,3 bis 100 Prozent Männer (siehe Abbildung 14: Geschlechteranteile im EP, in der Europäischen Kommission und in den verabschiedenden Ratsformationen während der Legislatur- und Amtsperiode von 2004 bis 2009‘).

Abbildung 14: Geschlechteranteile im EP, in der Europäischen Kommission und in den verabschiedenden Ratsformationen während der Legislatur- und Amtsperiode von 2004 bis 2009



Nur noch zwei der in dieser Zeit verabschiedeten Rechtsakte hatten nach der zuvor durchgeführten Kategorisierung Grundsatzgehalt und damit potentiell starke Auswirkungen. Fünf davon waren von mittelmäßiger Wirkung für die relative Gleichheit der Geschlechter und einer Richtlinie kann ein potentiell schwacher Effekt zugeschrieben werden. Im nachfolgenden Kreisdiagramm der Abbildung 15: Anzahl und Verteilung der Rechtsakte mit verschiedenen potentiellen Auswirkungen auf die relative Gleichheit der Geschlechter in der EU in der Legislatur- und Amtsperiode von 2004 bis 2009<sup>4</sup> wird bereits deutlich, dass die klare Mehrheit bei ihr Verabschiedung voraussichtlich mittelmäßige Auswirkungen auf die Situation der Gleichstellung in der EU hatte.

Abbildung 15: Anzahl und Verteilung der Rechtsakte mit verschiedenen potentiellen Auswirkungen auf die relative Gleichheit der Geschlechter in der EU in der Legislatur- und Amtsperiode von 2004 bis 2009

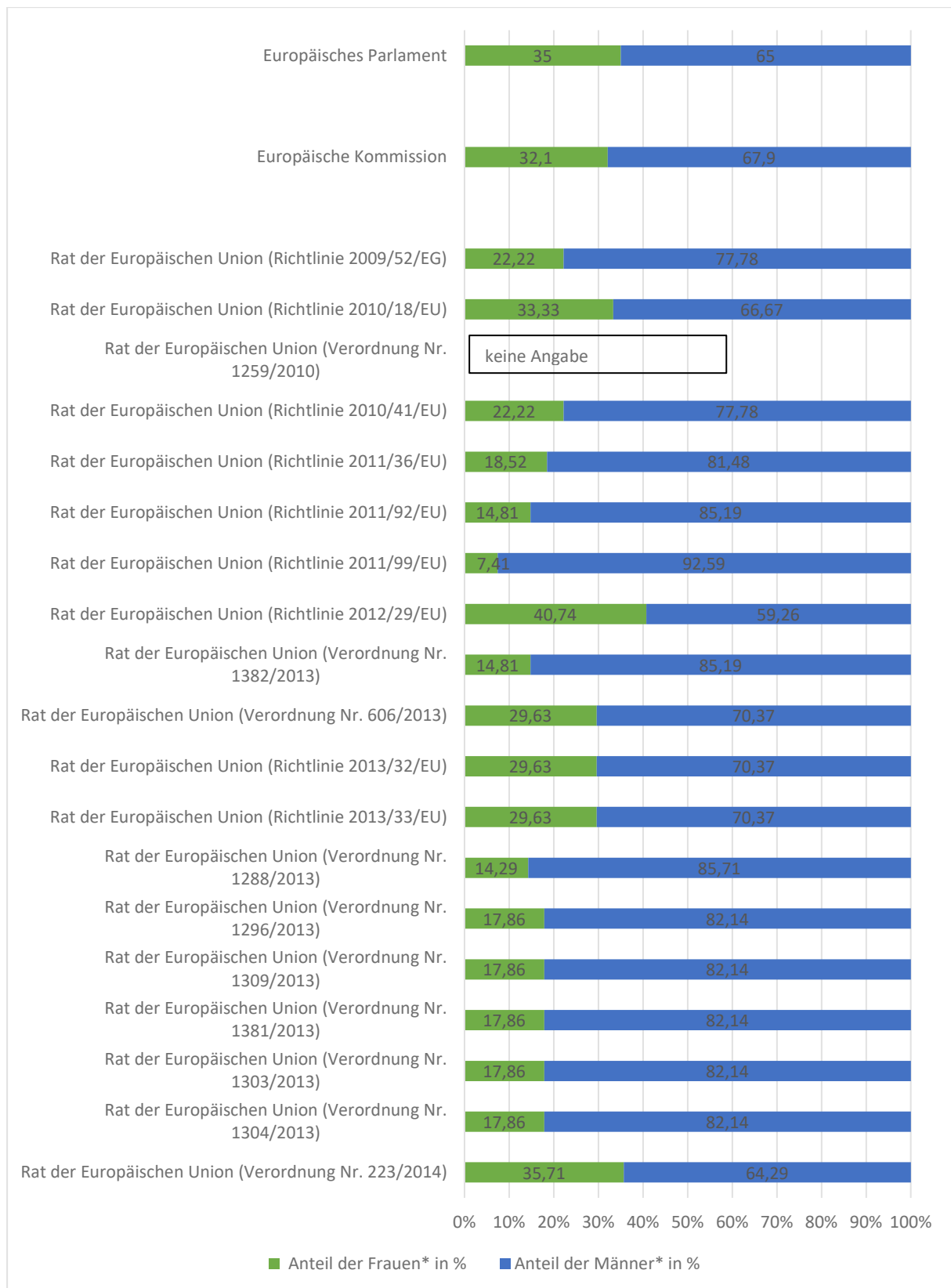


#### 4.3.1.4 Der Zeitraum von 2009 bis 2014

In den Jahren von 2009 bis 2014 wurde die höchste Zahl an Rechtsakten zur Förderung von Gleichstellung der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts in der EU verabschiedet. Die Durchsetzung von insgesamt 19 Rechtsakten wurde von den Repräsentant\*innen in den fünf Jahren beschlossen. In der Legislaturperiode waren im EP 35 Prozent weibliche und 65 Prozent männliche Abgeordnete. In der Amtsperiode der Kommission von 2009 bis 2014 setzte sich diese aus 32,1 Prozent Frauen und 67,9 Prozent Männern zusammen. Direkt daran beteiligt waren die Personen im Rat der EU, wovon in den verschiedenen Sitzungen mindestens 7,41 und höchstens 40,7 Prozent weiblich sowie mindestens 59,3 und maximal 92,6 Prozent männlich waren (siehe Abbildung 16: Geschlechteranteile im EP, in der Europäischen Kommission und in den verabschiedenden Ratsformationen während der Legislatur- und Amtsperiode von 2009 bis 2014').



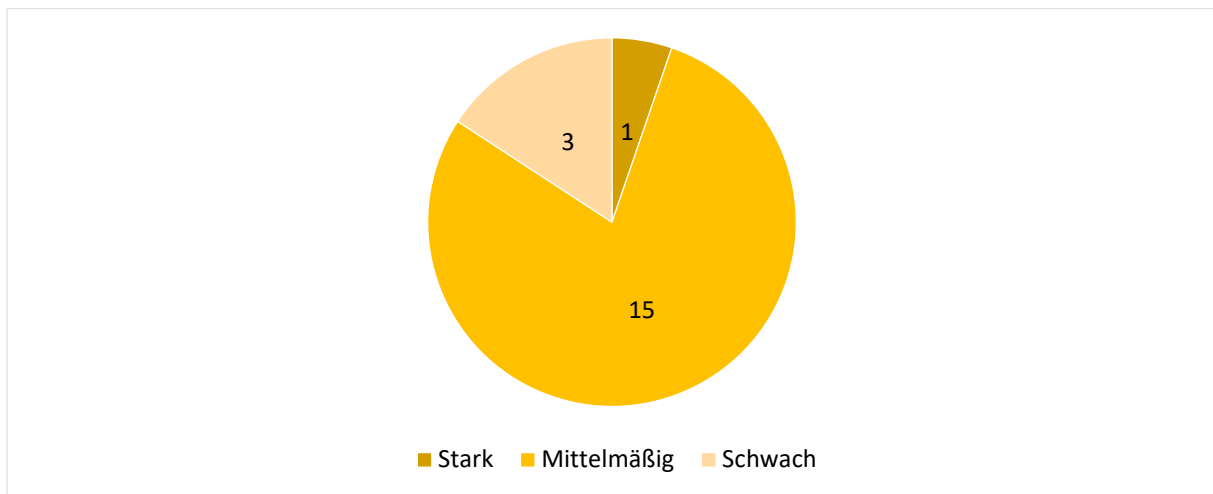
Abbildung 16: Geschlechteranteile im EP, in der Europäischen Kommission und in den verabschiedenden Ratsformationen während der Legislatur- und Amtsperiode von 2009 bis 2014



Nur eine Verordnung hatte von den 19 Rechtsakten voraussichtlich starke Effekte für die relative Gleichheit der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts in der EU. Wiederum die

Mehrheit wie in der vorherigen Legislatur- und Amtsperiode, d.h. fünfzehn Richtlinien und Verordnungen, hatten potentiell mittelmäßige Auswirkungen. Drei der 19 Rechtsakte waren von potentiell eher schwacher Wirkung. Die unterschiedliche Verteilung wird in der Abbildung 17: Anzahl und Verteilung der Rechtsakte mit verschiedenen potentiellen Auswirkungen auf die relative Gleichheit der Geschlechter in der EU in der Legislatur- und Amtsperiode von 2009 bis 2014‘ klar erkennbar.

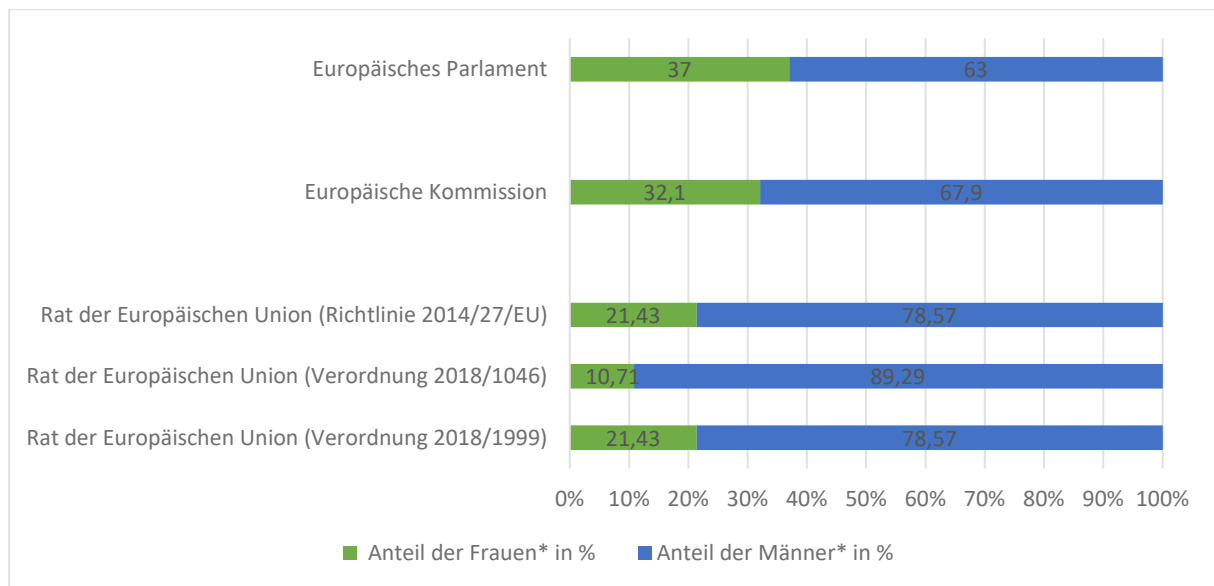
*Abbildung 17: Anzahl und Verteilung der Rechtsakte mit verschiedenen potentiellen Auswirkungen auf die relative Gleichheit der Geschlechter in der EU in der Legislatur- und Amtsperiode von 2009 bis 2014*



#### *4.3.1.5 Der Zeitraum von 2014 bis 2019*

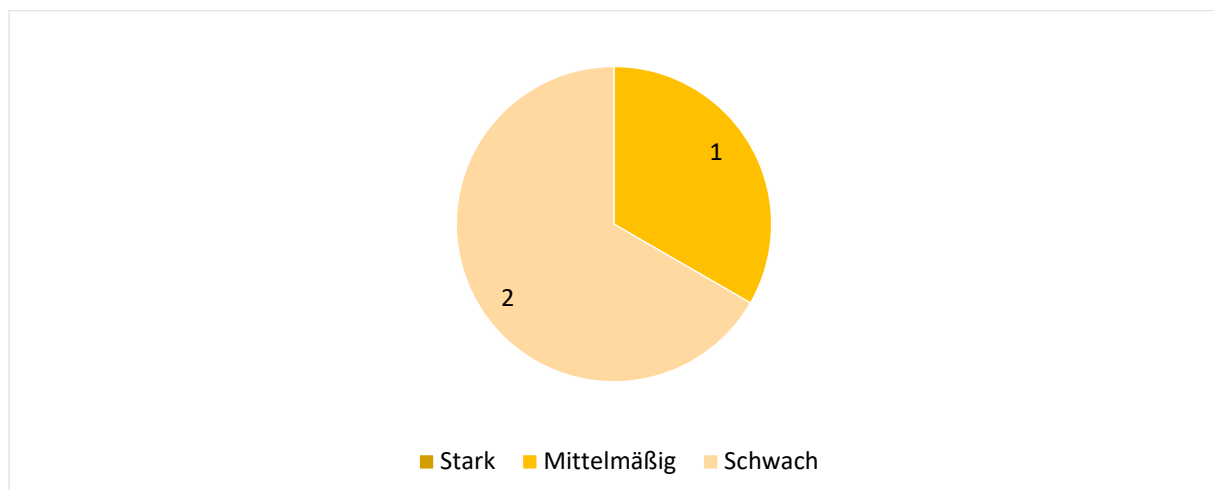
In der vergangenen Legislaturperiode von 2014 bis 2019 wurden von den drei EU-Organen lediglich drei Richtlinien und Verordnungen, die den Indikatoren zugeordnet werden konnten, beschlossen. Im EP waren in diesem Zeitraum insgesamt 37 Prozent weibliche und 63 Prozent männliche Abgeordnete; in der Kommission war das Geschlechterverhältnis von 32,1 Prozent Kommissarinnen zu 67,9 Prozent Kommissaren erkennbar. Der Anteil weiblicher Mitglieder in der Ratsformation zur Abstimmung der drei Rechtsakte lag entweder bei 10,7 oder 21,4 Prozent; der Anteil männlicher Mitglieder in der entsprechenden Ratsformation lag somit entweder bei 89,3 oder 78,6 Prozent (siehe Abbildung 18: Geschlechteranteile im EP, in der Europäischen Kommission und in den verabschiedenden Ratsformationen während der Legislatur- und Amtsperiode von 2014 bis 2019‘).

Abbildung 18: Geschlechteranteile im EP, in der Europäischen Kommission und in den verabschiedenden Ratsformationen während der Legislatur- und Amtsperiode von 2014 bis 2019



In der letzten Untersuchungsperiode gab es keine grundsätzliche legislative Entscheidung, die möglicherweise starke Veränderungen hervorgerufen hätte. Das Diagramm in Abbildung 19: Anzahl und Verteilung der Rechtsakte mit verschiedenen potentiellen Auswirkungen auf die relative Gleichheit der Geschlechter in der EU in der Legislatur- und Amtsperiode von 2014 bis 2019‘ zeigt die Aufteilung: Eine Verordnung konnte zum Zeitpunkt der Verabschiedung potentiell mittelmäßige und zwei Rechtsakte potentiell schwache Auswirkungen gehabt haben.

Abbildung 19: Anzahl und Verteilung der Rechtsakte mit verschiedenen potentiellen Auswirkungen auf die relative Gleichheit der Geschlechter in der EU in der Legislatur- und Amtsperiode von 2014 bis 2019

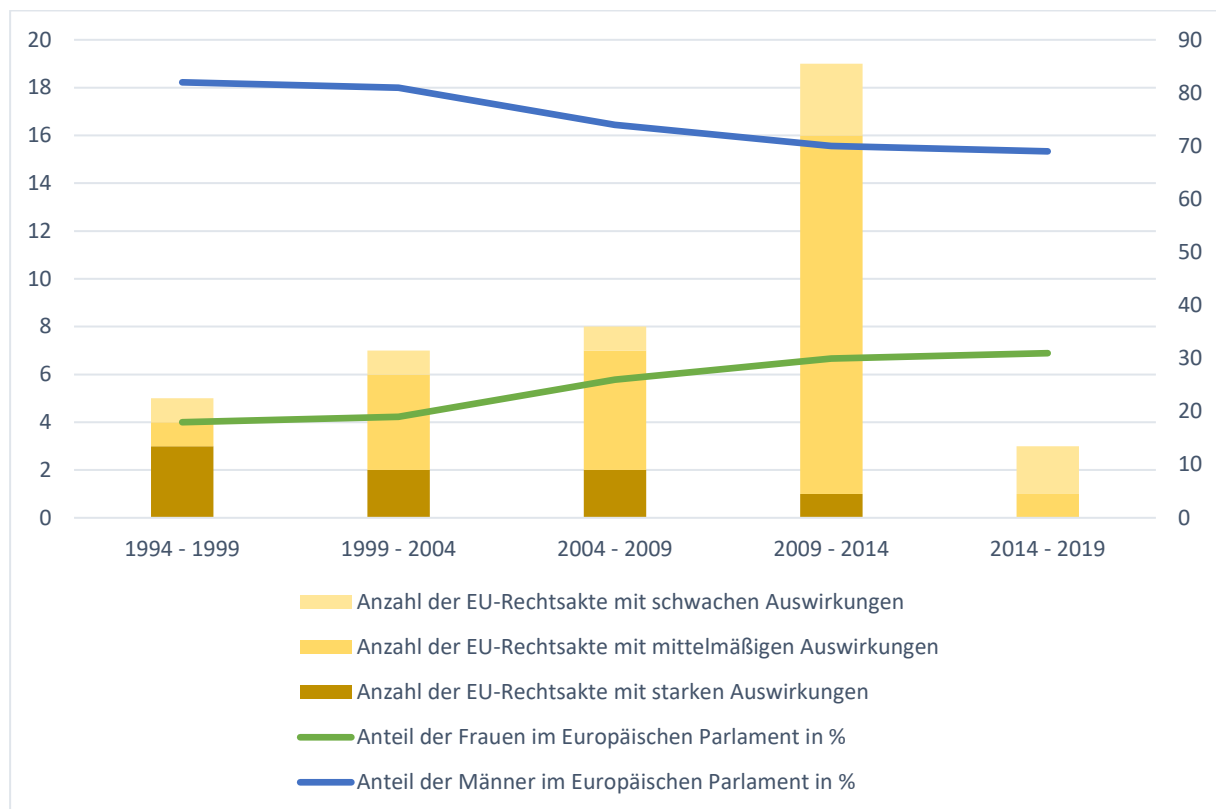


#### 4.3.1.6 Der gesamte Untersuchungszeitraum bis heute

Im Folgenden werden die erhobenen Daten für den gesamten Untersuchungszeitraum vom Ende 1993 bis 2019, die zuvor tabellarisch zusammenfasst wurden, grafisch präsentiert. Die

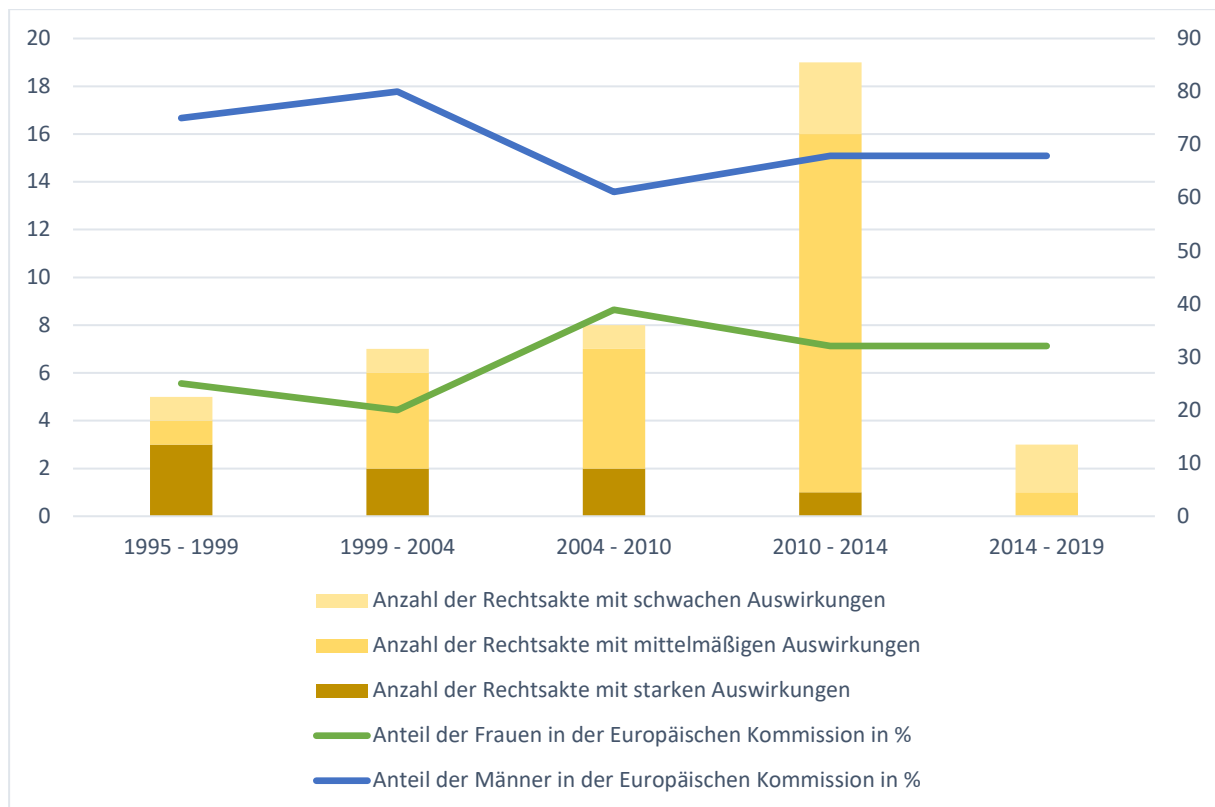
Abbildung 20: Anzahl der EU-Rechtsakte mit verschiedenen Auswirkungen und Geschlechteranteile der MdEP je Legislaturperiode‘ und die Abbildung 21: Anzahl der EU-Rechtsakte mit verschiedenen Auswirkungen und Geschlechteranteile in der Europäischen Kommission je Amtsperiode‘ stellen die Entwicklung der Anzahl der verabschiedeten Richtlinien und Verordnungen den Entwicklungen der Anteile an Männern und Frauen im Europäischen Parlament und in der Kommission gegenüber.

Abbildung 20: Anzahl der EU-Rechtsakte mit verschiedenen Auswirkungen und Geschlechteranteile der MdEP je Legislaturperiode



Im Europäischen Parlament erscheint es, dass in den drei Legislatur- und Amtsperioden zwischen 1994 und 2009 mit steigendem Prozentsatz an Frauen mehr Richtlinien und Verordnungen zur Gleichstellung verabschiedet wurden. In den darauffolgenden Jahren zwischen 2009 und 2014 wurde die Mehrzahl an Rechtsakten beschlossen, allerdings war kein großer Anstieg des Frauenanteils im Parlament erkennbar. Anschließend wurden trotz relativ hoch bleibendem Prozentsatz an Frauen in der Periode von 2014 bis 2019 die geringste Zahl an Richtlinien und Verordnungen (4) erlassen.

Abbildung 21: Anzahl der EU-Rechtsakte mit verschiedenen Auswirkungen und Geschlechteranteile in der Europäischen Kommission je Amtsperiode

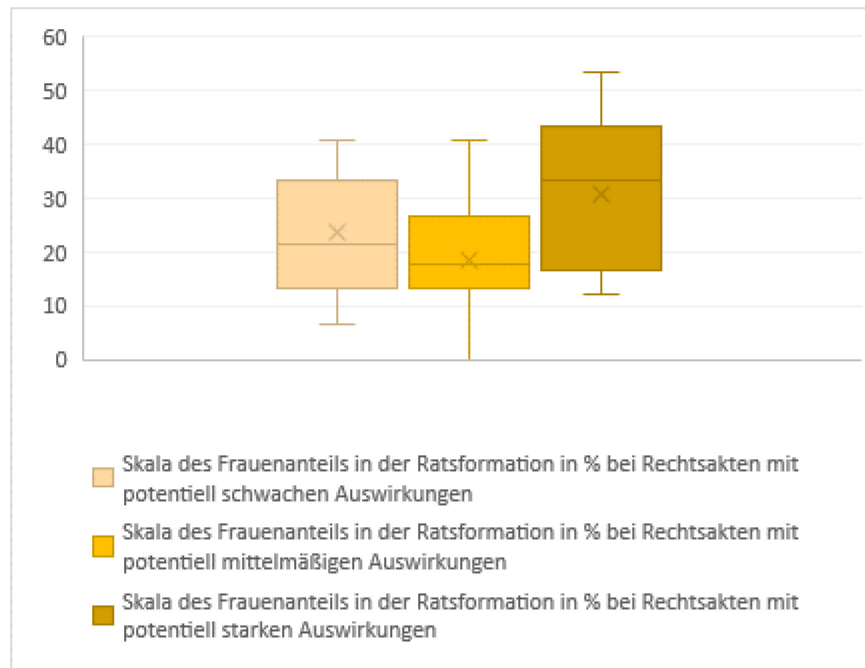


Ähnliche Entwicklungen wie im EP lassen sich bei den sich verändernden Geschlechteranteilen der Kommission erkennen. Der Unterschied besteht darin, dass der Frauenanteil mit Beginn der Kommission Prodi im Jahr 1999 von 25 auf 20 Prozent sank, jedoch mit Beginn der Kommission Barroso I im Jahr 2004 wieder deutlich auf 38,1 Prozent stieg. In dieser Amtsperiode der Kommission bis 2010 war der Männeranteil am geringsten und der Frauenanteil am höchsten. Eine erhöhte Verabschiedung von EU-Rechtsakten zur Gleichstellung der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts konnte allerdings nicht im gleichen Zeitraum festgestellt werden, sondern erst in der Amtsperiode danach.

In den einzelnen verabschiedenden Ratsformationen schwankten die Anteile der Männer und Frauen teilweise erheblich. Die folgende Abbildung 22 zeigt die Reichweite mit Mindest- und Höchstwert des Frauenanteils in Prozent jeweils für die Rechtsakte mit möglicherweise schwachen, mittelmäßigen und starken Auswirkungen. Wie in der folgenden Grafik erkennbar, reichte die Spannweite des Anteils der Frauen in der Ratsformation bei der Verabschiedung von Richtlinien und Verordnungen mit potentiell starken Folgen für die Gleichstellung von zwölf bis 53,3 Prozent. Der Mittelwert lag bei 30,7 Prozent. Bei den Rechtssätzen mit möglicherweise

mittelmäßigen Auswirkungen reichte der Prozentsatz der Frauen von null bis 40,7 % (Mittelwert 18,7 Prozent) und bei denen mit potentiell starken Auswirkungen von 6,7 bis 40,7 Prozent (Mittelwert 23,8 Prozent).

Abbildung 22: Skala und Mittelwert des Frauenanteils in den verabschiedenden Ratsformationen

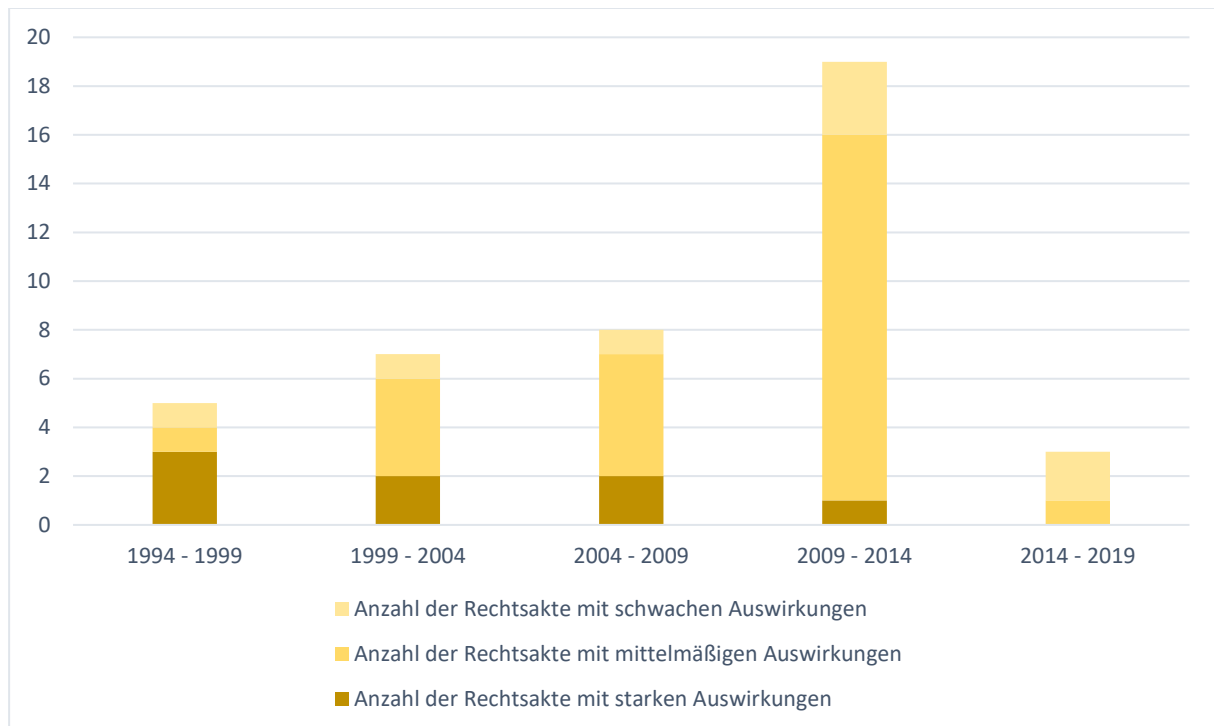


Zusammengefasst wurden im Untersuchungszeitraum mit fünf Legislatur- und Amtsperioden seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht regelmäßig Verordnungen und Richtlinien erlassen und Initiativen sowie Einrichtungen auf europäischer Ebene eingesetzt, um der relativen Gleichheit für die Personen verschiedenen sozialen Geschlechts in der EU den Weg zu bereiten. Die Anzahl der erlassenen Richtlinien und Verordnungen schwankte zwischen drei und neunzehn je Legislaturperiode des EPs bzw. Amtsperiode der Kommission. Die erhöhte oder verringerte Zahl an Verabschiedungen in den Legislatur- und Amtsperioden seit Untersuchungsbeginn konnten nicht in einen Zusammenhang mit einer Veränderung des Frauen- oder Männeranteils in den drei Entscheidungsorganen gebracht werden. Der jeweilige Geschlechteranteil schwankte meist um zehn bis 15 Prozent nach oben oder nach unten.

Mit Blick auf die potentiellen Auswirkungen aller analysierten Richtlinien und Verordnungen, die seit Inkrafttreten des Maastrichter Vertrages von den EU-Institutionen verabschiedet wurden, ist erkennbar, dass in den 1990er bis Beginn der 2000er-Jahre eher Grundsatzentscheidungen zur Gleichstellung der Geschlechter getroffen wurden. Sechs der zwölf Rechtsakte hatten möglicherweise starke Auswirkungen, die für die Entscheidungsträger\*innen erkennbar sein konnten; lediglich zwei waren von schwacher Wirkung. Deutlich wird dadurch, dass die Ge-

schlechtergleichstellung zu dieser Zeit offenbar größeren Stellenwert für die Entscheidungsträger\*innen hatte als zu späteren Zeitperioden. Gleichzeitig muss natürlich erwähnt werden, dass grundsätzlich im Kontext der EU-Entwicklung richtungsweisende Entscheidungen nicht regelmäßig getroffen oder abgewandelt werden können. Dadurch werden sie, sobald sie einmal in Kraft sind, zu einem späteren Zeitpunkt eher verändert und es kommen im Laufe der Zeit nicht mehr so viele hinzu. Entsprechend wurden von 2004 bis 2014 vermehrt EU-Richtlinien und Verordnungen erlassen, die eher potentiell mittelmäßige Auswirkungen auf die relative Gleichheit der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts hatten. Insgesamt 20 von 27 Rechtsakten, die in diesen zehn Jahren verabschiedet wurden, haben mittelmäßige Effekte; nur drei hatten möglicherweise starke und vier potentiell schwache Auswirkungen. In den letzten fünf Jahren der Untersuchung haben sich die möglichen Effekte noch weiter reduziert und eher schwache Richtlinien und Verordnungen wurden von den drei Repräsentationsorganen der EU eingebracht bzw. bestätigt. In dieser Zeit wurden keine richtungsweisenden Entscheidungen hinsichtlich der Geschlechtergleichstellung in der EU getroffen. Bei lediglich einer Verordnung kann ein potentiell mittelmäßiger Effekt und bei einer Richtlinie sowie Verordnung kann jeweils eine möglicherweise schwache Wirkung erkannt werden.

*Abbildung 23: Anzahl der Rechtsakte mit verschiedenen potentiellen Auswirkungen je Legislaturperiode des EPs*



#### **4.3.2 Auswertung und Diskussion der Ergebnisse**

Selbsterklärend prägen die Hintergründe der Repräsentant\*innen aus den verschiedenen, an Zahl zunehmenden Mitgliedsländern mit ihren politischen Lebenswelten die EU-Politik. Gleichwohl kamen und kommen immer noch aus Schweden eine relativ ausgeglichene Zahl an Männern und Frauen in die Entscheidungsorgane Kommission, EP und Rat, was uns zur aktuellen Forschungsfrage bringt. Gleichstellungsaktivist\*innen nutzen dabei nicht nur die supranationalen Strukturen, um die nationale Politik zu beeinflussen, sondern prägten auch die supranationalen Organisationen wie die EU in den Mitgliedsländern. (Roth 2008, S. 8) Neben den Erweiterungsprozessen gibt es weitere Faktoren, die die Geschlechterverhältnisse in den Entscheidungsorganen und ebenso die Gleichstellungspolitik beeinflussen. So seien hier nur beispielhaft die Parteienkonstellationen in den Mitgliedsstaaten, die gesellschaftlichen Rollenbilder auf Geschlechterverhalten und die nationalen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitiken zu nennen.

Betrachten wir den Gesamtzeitraum der Untersuchung über 25 Jahre von 1994 bis 2019, wurde die Mehrheit der Richtlinien und Verordnungen für die Gleichberechtigung der Menschen verschiedenen sozialen Geschlechts in der EU erst nach 1999 und vor 2014 erlassen. Zugleich sind im EP seither mindestens 30 Prozent Frauen vertreten. Die Kommission hat als einziges Initiativ-Organ selbstverständlich eine Sonderstellung. Hier und mit dieser Bedingung kann bestätigt werden, dass sie der Motor für das Gleichstellungsrecht in der EU ist. Trotz eines Frauenanteils von nur 20 Prozent in der Wahlperiode von 1999 bis 2004 konnten acht entscheidende Rechtsakte verabschiedet werden. Der Rat der Europäischen Union hatte in dem Untersuchungszeitraum sehr schwankende Zusammensetzungen und es kann bestätigt werden, dass der Prozentsatz an weiblichen und männlichen Mitgliedern marginalen oder gar keinen Zusammenhang mit den verabschiedeten untersuchten Rechtsakten aufweist. Allerdings ist nicht nur der Zeitraum zwischen 2009 und 2014 entscheidend, in dem insgesamt 19 relevante EU-Richtlinien und EU-Verordnungen erlassen wurden. Weibliche Mitglieder stellten einen Anteil von etwa 35 Prozent im EP und etwa 32 Prozent in der Kommission. Die Prozentsätze im Rat schwankten zwischen sieben und 41 Prozent jeweils zum Zeitpunkt ihrer Verabschiedung. Dazu muss erwähnt werden, dass die Anteile in der nachfolgenden Wahlperiode ab 2014 ähnlich sind, aber deutlich weniger – nur eine Richtlinie und zwei Verordnungen – verabschiedet wurde.

Die von Schwindt-Bayer und Mishler dargestellten Zusammenhänge der Repräsentationsdimensionen in nationalen Demokratien (2005, S. 411), können auf der Grundlage dieser Gegenüberstellungen für den untersuchten Pfad (B) auf EU-Ebene nicht festgestellt werden:



Zwischen dem Geschlechterverhältnis der Repräsentant\*innen auf der EU-Ebene und der handlungsbezogenen Repräsentationskomponente in Form von EU-Gleichstellungspolitik kann kein eindeutiger Zusammenhang bestätigt werden. Verschiedene Gründe wie das supra- sowie intranationale Institutionengefüge der EU, aber auch die Erweiterungsprozesse und die Europäische Integration wurden als mögliche Gründe für den Befund genannt und aufgezeigt. Einerseits kurbelte die Aufnahme skandinavischer Länder in die EU die Gesetzgebungsvorgänge zur Gleichstellung an, andererseits brachte die Erweiterung mit den osteuropäischen Ländern, in denen vergleichsweise eine höhere Erwerbstätigenquote bei Frauen herrscht, neue Dynamiken und Forderungen zur Gleichberechtigung auf die EU-Ebene. Es ist erkennbar, dass seit Mitte der 2000er-Jahre – also weniger als ein Jahrzehnt nach der Einführung des Leitgedankens des Gender Mainstreamings im Jahr 1996 – die Geschlechterperspektive in EU-Richtlinien und EU-Verordnungen unterschiedlichster Bereiche aufgenommen wurde. Die Integration des Gleichstellungsaspekts in jegliche Rechtstexte der EU, wie sie entsprechend der Vorgabe des Gender Mainstreamings verbindlich gefordert ist, bedeutet jedoch nicht zwangsläufig eine tatsächliche Beförderung der Geschlechtergleichstellung in der EU.

Zu den Indikatoren wurden wie dargelegt nicht alle Richtlinien und Verordnungen gezählt, die die ‚Gleichstellung der Geschlechter‘ erwähnen, wie beispielsweise solche, die die EU-Außenbeziehungen<sup>113</sup> und die Entwicklungspolitik betreffen. Es konnte aber eine Auflistung an bis dato relevanter Gesetzgebung erstellt werden, die durch ihre Implementation zu einer europäischen Gesellschaft mit relativer Gleichheit der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts führen könnte. Wie eingangs beschrieben, wurde hier nicht auf die konkrete Umsetzung und deren Auswirkungen für die tatsächlichen Lebensverhältnisse der Menschen gleich welchen Geschlechts eingegangen. Stattdessen wurde der Grad der möglichen Auswirkungen erfasst, die sie auf die Gleichstellung haben könnten.

Gleichwohl ist die zukünftige Entwicklung der Geschlechterverhältnisse offen. Nach dem derzeitigen Wissenstand kann noch mehr für das Ideal der politischen Gleichheit und damit auch für die Gerechtigkeit für alle Personen verschiedenen sozialen Geschlechts seitens der EU, der Mitgliedsstaaten und der politischen Akteur\*innen geleistet werden. Die Handlungen und die Form von Rechtssetzungen und *policies* müssen selbstverständlich die entsprechenden, sich verändernden und regional teilweise sehr unterschiedlichen Gegebenheiten berücksichtigen. In

---

<sup>113</sup> Wie etwa die verabschiedete Verordnung (EU) 2017/1601 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. September 2017 zur Einrichtung des Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung (EFSD), der EFSD-Garantie und des EFSD-Garantiefonds (*Amtsblatt der Europäischen Union* L 249 vom 27.09.2017, S. 1-16).

zehn Jahren also können andere Richtlinien und Verordnungen aufgrund neuer Situationen erforderlich sein.

Die Theorie, dass eine kritische Masse an Frauen in Entscheidungsgremien vorhanden sein müsste, um auf eine relative Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts in der EU-Gesellschaft einzuwirken, kann folglich anhand der Ergebnisse auf Grundlage der vorliegenden Daten ebenfalls nicht bestätigt werden. Die Verordnungen und Richtlinien, die den Indikatoren für mehr Gleichstellung in der Gesellschaft zugewiesen werden konnten, wurden von den drei untersuchten EU-Institutionen mit teilweise einem großen Anteil an Männern oder auch einem fast hälftigen Anteil an Frauen verabschiedet.

Die Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts in den Mitgliedsstaaten wurde im Untersuchungszeitraum eher aktiv im Rahmen der europäischen Integration beeinflusst. Zusätzlich beeinträchtigen die Ressourcenverteilung zwischen den Geschlechtern und die historisch-kulturell gewachsenen Einstellungen der Menschen das Ausmaß an tatsächlicher Gleichstellung. Zu den auf die Geschlechterverhältnisse aktiven Einfluss nehmenden Faktoren in den Mitgliedsstaaten gehören die Beschäftigungs- und Sozialpolitik sowie insbesondere die Gleichstellungspolitik, die sich im erwähnten Primärrecht und Sekundärrecht manifestiert. (Klein 2006, S. 22)

Auch die Erweiterungsprozesse der EU haben einen nennenswerten Einfluss auf deren Zusammensetzung und somit auf die Geschlechterverteilung in den supranationalen Organen. Die Entscheidungsfindungen hängen dann auch davon ab, aus welchem Mitgliedsland die Entscheidungsträger\*innen kommen. Nicht zuletzt haben die Erweiterungen somit auch Einfluss auf die EU-Gleichstellungspolitik. (Roth 2008, S. 1) Aber auch die nationale Politik hatte Einfluss auf das Politikfeld auf EU-Ebene. So kann konstatiert werden, dass der Beitritt der skandinavischen Länder eine Stärkung der Geschlechterpolitik der EU bewirkte, da diese bereits eine Vorreiterrolle auf dem Weg zu einer geschlechterdemokratischeren Gesellschaft innehaben. (Jünemann und Klement 2005, S. 7f.) Zudem war zu Beginn der 2000er Jahre gemäß der Studie von Gerhards, Schäfer und Kämpfer in den skandinavischen sowie niederländischen Bevölkerungen das Unterstützungsniveau von Gleichberechtigung im europaweiten Ländervergleich am höchsten. Im Allgemeinen befürworteten die Menschen die Gleichstellung der Geschlechter in den ‚alten‘ Mitgliedsländern mehr als in den ‚neuen‘ EU-Mitgliedsländern. (Gerhards, Schäfer und Kämpfer 2009, S. 526)

Mit dem Startpunkt der vorliegenden Untersuchung, dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht, waren zwölf Staaten Mitglied in der Europäischen Gemeinschaft. Demnach entsandten

zunächst nur diese Länder Personen in die EU-Organe: Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Portugal und Spanien. Mit jeder Erweiterung änderten sich die Verhältnisse und im Allgemeinen vergrößerten sich die Organe. Im Jahr 1995 traten Finnland, Österreich und Schweden bei, im Jahr 2004 dann Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Ungarn, Tschechien und Zypern. Die nächste Erweiterung erfolgte durch die Beitritte von Bulgarien und Rumänien 2007 und die letzte von Kroatien im Jahr 2013. Der voraussichtliche Austritt Großbritanniens lässt die Organe wiederum schrumpfen und beispielsweise werden die derzeit 73 Sitze der britischen Abgeordneten im EP frei. Durch Umverteilungen hätte das Europäische Parlament statt wie zuvor 751 noch 705 Sitze. (Europäische Union 2019a)

Sogar entgegen den Präferenzen einzelner Mitgliedsstaaten wurden Gleichstellungspolitiken auf der EU-Ebene verabschiedet. Die EU insgesamt galt lange als offener gegenüber feministischen Anforderungen als die Regierungen der EU-Mitgliedsländer. Ein Grund in dieser Einstellung der EU liegt in ihrer Mehrebenenstruktur, die die Repräsentation der Frauenlobby und Gleichstellungsgruppen eher ermöglichte als auf nationaler Ebene (siehe Kapitel 4.1.2 „Ansätze, Einflüsse und Prozesse in der EU-Gleichstellungspolitik“). In den 1980er- und 1990er-Jahren gründeten viele Frauen günstige Strukturen und bildeten inter- und transnationale Netzwerke, mit denen sie eine zentrale Stellung bei der EU-Geschlechtergesetzgebung und der Einführung von Gender Mainstreaming etablierten. (Roth 2008, S. 3f.) Insbesondere die EWL spielt immer noch eine Doppelrolle als Verbindung zwischen Frauenorganisationen und den EU-Institutionen sowie als Vermittlerin von Informationsflüssen seitens der Institutionen zu den lokalen, nationalen und europäischen Frauenorganisationen (McPhail 2005, S. 123). Nicht unbedeutend war die Regierung Schwedens, die Gleichstellungspolitik bereits aktiv praktizierte. Mit dem EU-Beitritt trug Schweden maßgeblich dazu, dass die Gleichstellung eine stärkere Position in der EU-Politik erhielt.

Im Kampf für die Gleichstellung der Geschlechter und für Antidiskriminierungspolitiken ist die EU tatsächlich ein wichtiger Verbündeter, speziell mit Blick auf konservative Regierungen der jüngeren Mitgliedsländer. Die Kopenhagener Kriterien (*acquis communautaire*) aus 1993 für den Beitritt von Ländern in die EU enthielten politische Reformen, wirtschaftliche Transformationen und Änderungen in Sozialpolitiken in den legalen und institutionellen Rahmen. (Roth 2008, S. 4ff.) Sie umfassen primäre und sekundäre Rechtsgrundlagen. Die *gender*-Gesetzgebung der EU ist in verschiedenen Verordnungen, Empfehlungen und einigen legal nicht-bindenden offiziellen Stellungnahmen des Rates, der Kommission und des EPs verankert. So mussten die bereits bestehenden Mitgliedsländer nicht nur Richtlinien umsetzen, sondern war

auch die Gleichbehandlung der Geschlechter eine Vorbedingung zur Mitgliedschaft für die neuen Länder. (Rust 2005, S. 18) Die auf neo-liberalen Prinzipien basierenden Forderungen standen im Zentrum der Verhandlungen mit den osteuropäischen Beitrittsländern. Gender Mainstreaming war dann zwar Teil des *acquis communautaire* und Aktivist\*innen konnten sich für Finanzierungen und politische Forderungen darauf berufen, allerdings wurde es nicht systematisch in die Verhandlungen aufgenommen. Aus einer *gender*-berücksichtigenden Perspektive ist die EU-Erweiterung daher widersprüchlich zu betrachten: Die nationalen Anpassungen an die *gender*-neutralen und neo-liberalen wirtschaftlichen Standards führte zunächst zu einer Exklusion von Frauen aus dem Arbeitsmarkt der neuen Mitgliedsländer, während die Verpflichtung zu Gender Mainstreaming wiederum ein wichtiges Instrument gegen Exklusion aufgrund ethnischer, geografischer oder sozialer Herkunft sowie für die Geschlechtergleichstellung bot, so Roth (2008, S. 6f.). Inzwischen ist die Arbeitslosenquote von Frauen in diesen neueren Mitgliedsstaaten wie Litauen (5,7 Prozent) und Lettland (7,7 Prozent) deutlich geringer, während sie in Ländern wie Griechenland (26,1 Prozent) und Spanien (19,0 Prozent) relativ hoch ist (Eurostat 2018).

#### **4.4 Exkurs zur Implementation: Einsetzung von Einrichtungen und Verabschiedung von Programmen auf EU-Ebene**

„[L]aw is always an unpredictable instrument“ (Hoskyns 2000, S. 57). Die tatsächliche Anwendung der EU-Rechtslage und Implementation der Gesetze ist sicherlich nicht leicht vorhersehbar und zahlreiche Beiträge liegen dazu vor (Hoskyns 2000, Kreisky/Lang/Sauer 2001 u.a.). Entscheidend ist hier, dass die Umsetzung und der Vollzug des Gemeinschaftsrechts „fast ausschließlich den Mitgliedsstaaten überlassen“ (Skouris 2007, S. 33) wird. Somit müssen die Mitgliedsländer und ihre Organe tätig werden, damit die legislativen Entscheidungen ihre Wirkungen entfalten (Skouris 2007, S. 33). Die Umsetzung der Verordnungen, Richtlinien und Beschlüsse kann dann bis zu einem gewissen Grad abgeschwächt und so interpretiert werden, dass im Falle der Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts nur ein Mindestmaß der Aktionen umgesetzt wurde. Dennoch hatten rechtliche Bestimmungen im Zusammenhang mit den Entscheidungen des EuGHs eine konstant maßgebliche Bedeutung. (Hoskyns 2000, S. 55)

Mehrere Jahre nachdem die Europäische Kommission 1996 das Konzept Gender Mainstreaming als zentrales Instrument zur Durchsetzung von Chancengleichheit von Frauen und Männern einsetzte wurden zusätzlich zahlreiche Organisationen und Einrichtungen für die

Umsetzung der Strategie eingerichtet. Speziell in staatlichen Institutionen und politischen Organisationen sollte der Ansatz implementiert werden (Behning und Sauer 2005, S. 12). In den untersuchten Legislatur- und Amtsperioden, in denen zwar eine Großzahl an Richtlinien und Verordnungen verabschiedet wurden, zeigte sich, dass zeitgleich weniger Institutionen bzw. Einrichtungen, die das Thema der Gleichstellung der Geschlechter in der EU bearbeiten sollten, eingesetzt wurden. Das gleiche gilt umgekehrt: In den Zeiträumen, in denen mehrere zur Gleichstellung arbeitende Einrichtungen – beispielsweise von der Kommission – eingesetzt wurden, wurden weniger EU-Rechtsakte zum Thema erlassen als in den übrigen Perioden seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht 1993: In den 2000er-Jahren wurden viele Einrichtungen eingesetzt und Netzwerke gegründet, deren Schwerpunkte Gender und Antidiskriminierung sind. Nur vereinzelt wurden Gruppen mit dem Thema der Gleichstellung bereits in den 1980er- und 1990er-Jahren betraut. Zum Beispiel wurden neben dem beratenden Ausschuss für die Chancengleichheit von Frauen und Männern der EU-Kommission 1981 das Europäische Netzwerk von Rechtsexpert\*innen im Bereich der Gleichstellung 1984 und die dienststellenübergreifende Gruppe für Geschlechtergleichstellung 1996 eingesetzt. In diesem Kapitel werden die Verbindungen der nach Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht etablierten Einrichtungen und Netzwerke zur Kommission, zum Rat der EU und zum EP einzeln aufgeschlüsselt.

Folgende Einrichtungen mit den Schwerpunkten Gender und Antidiskriminierung aufgrund des Geschlechts arbeiten in Verbindung mit der Europäischen Kommission: Die Generaldirektion Justiz, Verbraucher und Gleichstellung ist seit 2010 im Bereich Gleichstellung tätig. Sie hat die Unterabteilungen Gleichstellungsrecht (D/1) und Gleichstellung von Frauen und Männern (D/2). Das Expert\*innennetzwerk für Gleichstellung, das 2011 eingesetzt wurde, schickt seine Berichte an die Generaldirektion Justiz, Verbraucher und Gleichstellung der Kommission. Die hochrangige Gruppe ‚Gender Mainstreaming‘ besteht aus Regierungsbeamt\*innen der Mitgliedsstaaten, Vertreter\*innen aus der Kommission und dem Sekretariat des Rates. Die seit 2015 agierende Kommissar\*innengruppe Grundrechte, Antidiskriminierung und Chancengleichheit löste die Regierungsexpertengruppe für den Bereich der Nichtdiskriminierung und der Förderung von Gleichstellung ab, die noch 2008 von der Kommission etabliert wurde und in der Regierungsbeamt\*innen und Expert\*innen im sozioökonomischer Bereich aus den Mitgliedsstaaten arbeiteten.

Die Kommission steht zum einen in Kontakt mit der dienststellenübergreifenden Gruppe für Geschlechtergleichstellung, die seit 1996 existiert. Zum anderen ist sie verbunden mit dem Eu-

ropäischen Netzwerk von Rechtsexpertinnen und Rechtsexperten im Bereich der Gleichstellung, das seit 1984 tätig ist. Mit dem 2008 gegründeten Europäischen Netzwerk von Frauen in Führungspositionen in Politik und Wirtschaft und dem 2007 eingesetzten Netzwerk nationaler Gleichbehandlungsstellen (EQUINET) kooperiert die Kommission ebenfalls. Das von der Kommission aufgebaute Netzwerk aus sozioökonomischen Expertinnen und Experten schrieb im Jahr 2009 seinen ersten Bericht.

Außerdem nahm die Kommission am 05. März 2010 die *Frauen-Charta* an, die nicht nur das Ziel der Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen in Europa beinhaltet, sondern auf der ganzen Welt. Zusätzlich veröffentlichte sie 2015 das Programm zum *Strategischen Engagement für die Gleichstellung der Geschlechter 2016-2019*. Das sollte die *Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern (2010 – 2015)* fortführen und verlängern. In dem Papier wurde der Fokus auf fünf Punkte gelegt: (1) Gleiche wirtschaftliche Unabhängigkeit; (2) die Verringerung der geschlechtsspezifischen Lohn-, Einkommens- und Rentenfälle; (3) die Förderung der Gleichstellung in Entscheidungsprozessen; (4) die Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt und (5) die Förderung der Geschlechtergleichstellung und die Rechte der Frau weltweit. (Schonard 2018)

Eine institutionelle Verbindung zum Rat der EU hat die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, die mit der Verordnung (EG) Nr. 168/2007 des Rates eingesetzt wurde. Zusätzlich zur Mitentscheidung in der EU-Gesetzgebung verabschiedete der Rat der EU zudem am 26. Oktober 2015 den *EU-Aktionsplan für die Gleichstellung der Geschlechter für den Zeitraum 2016-2020*. Der Schwerpunkt des Planes liegt in der Forderung, dass die Menschenrechte, die Grundfreiheiten und die Teilhabe von Frauen und Mädchen in vollem Maße erreicht werden sollen. (Schonard 2018)

Das Europäische Parlament kooperierte beim Thema Gleichstellung insbesondere mit dem FEMM-Ausschuss, der 1979 als Sonderausschuss ‚Rechte der Frau‘ gegründet und 1984 in einen ständigen Ausschuss umgewandelt wurde. (Fuhrmann 2005, S. 235) Das EP steht ebenfalls in Verbindung mit dem Europäischen Institut für Gleichstellungsfragen (EIGE), das im Jahr 2006 durch einen Beschluss vom EP und Ministerrat gegründet wurde und seine Arbeit 2010 aufnahm. Seine Aufgabe bestand in der aktiven Förderung der Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts. Zudem etablierte sich inzwischen ein europaweit agierendes Netzwerk von Antidiskriminierungsrechtsexperten\*innen. (Heinrich-Böll-Stiftung 2017)

Im Folgenden soll genauer die Position des von der Kommission eingesetzten ‚European Network‘ zur Geschlechterquote eruiert werden. Das *Network to Promote Women in Decision-*

*making in Politics and the Economy* – später ‚European Network‘ genannt – wurde 2008 von der Europäischen Kommission eingesetzt. Die Gründung des Netzwerks war eine von mehreren Aktionen im Rahmen der ‚Roadmap for Equality between Women and Men‘ in der Zeit von 2006 bis 2010. Das European Network beschrieb in seinem Arbeitspapier von 2011 die Situation der „significant underrepresentation of women in decision-making“ (European Commission's Network to Promote Women in Decision-making in Politics and the Economy 2011, S. 4). In dem Schriftstück statuierte das Netzwerk, dass Genderquoten ein positives Mittel seien, um die Repräsentation einer spezifischen Personengruppe bis zu einem bestimmten Prozentsatz oder einer Anzahl zu etablieren. Zur Begründung der Notwendigkeit gleicher Repräsentation von Frauen in *decision-making* nannte es (1) die demokratische Legitimität von Entscheidungen; (2) das ökonomische Wachstum; (3) eine verbesserte Leistungsfähigkeit und (4) die bessere Verwendung des *talent pool*.

Im Punkt (1) argumentiert das Netzwerk, dass alle Bürger\*innen einer Demokratie gleich sind und daher ein Prinzip bestehen sollte, dass die Zusammensetzung dieser repräsentierenden Organe die Diversität der Wählerschaft widerspiegeln sollte. Das sichere die Legitimität der Entscheidungen. Darauf basiert die Forderung, dass ihre Stimmen auf allen Ebenen gleich gehört werden sollten. (European Commission's Network to Promote Women in Decision-making in Politics and the Economy 2011, S. 4) Des Weiteren hat sie im Vergleich zu anderen nationalen Parlamenten andere Kompetenzen wie in Kapitel 4.1.2.3.3 ‚Kompetenzen des Europäischen Parlaments‘ gezeigt wurde. Zudem ist damit nicht sichergestellt, dass weibliche Vertreter\*innen in Sinne des weiblichen Bevölkerungsteils handeln oder derartiges überhaupt nur von Frauen umgesetzt werden kann. Personen, die sich in dem binären Geschlechtermodell nicht einordnen möchten, werden in dem Arbeitspapier überhaupt nicht berücksichtigt. Letztlich könnten sicherlich auch Männer Entscheidungen ‚im Sinne der anderen Geschlechter‘ treffen.

Das zweite und das dritte Argument (Wirtschaftswachstum und Leistungsfähigkeit) für eine gleiche Repräsentation der Geschlechter in Entscheidungspositionen beziehen sich eindeutig auf die wirtschaftliche Ebene. Der Bericht zeigt, dass sich das Netzwerk insgesamt eher auf die Bedeutung für die Wirtschaft fokussierte. So wird im Arbeitspapier auf die Studie von Asa Löffström mit dem Titel ‚Gender equality, economic growth and employment‘ aus dem Jahr 2009 verwiesen. In dieser wird statuiert, dass sich das Bruttoinlandsprodukt (BIP) zumindest in Luxemburg um 27 Prozent erhöhen würde, wenn die Produktivität der Frauen auf das Level der Männer anstiege (Löffström 2009, S. 26). Daher sei die Beteiligung von Frauen für die europäische Wirtschaft von existentieller Bedeutung, so die Europäische Kommission (Europäische Kommission 2014b, S. 2). Demnach ist die Produktivität nicht mit dem BIP

gleichzusetzen, denn das *Gender Pay Gap* zeigt, dass Frauen in der EU durchschnittlich für die gleiche Arbeit immer noch weniger Lohn und Gehalt erhalten als ihre männlichen Kollegen – ob unbereinigt oder bereinigt. Das *Gender Pay Gap* beschreibt den prozentualen Unterschied zwischen abhängig beschäftigten Frauen und Männern mit durchschnittlichem Bruttostundenverdienst. Er bezieht sich auf den durchschnittlichen Bruttostundenverdienst von Männern. Dabei werden Beschäftigte in der Landwirtschaft, in der öffentlichen Verwaltung und in Betrieben mit bis zu zehn Mitarbeiter\*innen nicht berücksichtigt. (Statistisches Bundesamt 2019) Das geschlechtsspezifische Lohngefälle betrug 2017 in der EU unbereinigt 16,3 Prozent, d.h. im EU-Durchschnitt erhielten Frauen rund 16,3 Prozent weniger Lohn pro Stunde als Männer; dieses Gefälle lag in Deutschland bei 22 Prozent. (Europäische Kommission 2017)

Das vierte Argument des European Network ist die bessere Nutzung des Potentials der Frauen mit akademischen Abschlüssen, da mehr als die Hälfte der Absolvent\*innen der Hochschulen in Europa weiblich sind. Das Netzwerk argumentiert, dass die Talente der Fähigkeiten und Fertigkeiten von Frauen zu wenig genutzt werden, gilt dies insbesondere auf den Entscheidungsebenen. Es fordert daher Veränderungen auf politischer Ebene und bringt dies in Zusammenhang mit einer Stärkung der europäischen Wirtschaft. Im Kampf gegen die Wirtschaftskrise und für den Aufbau einer nachhaltigen Zukunft müssten demnach alle Talente genutzt und alle Stimmen im Entscheidungsfindungsprozess in Europa gehört werden. (European Commission's Network to Promote Women in Decision-making in Politics and the Economy 2011, S. 4f.)

Aus diesen Gründen empfahl das Netzwerk Geschlechterquoten und prognostizierte, dass ihre Einführung „to fast and significant increases in women's political representation“ führen würde. Gleichzeitig konstatierte es, dass die Quoten keine Garantie für Geschlechterbalance in der politischen Repräsentation seien. Insofern Quoten eingeführt wurden, stellte das Netzwerk fest, dass gesetzlich festgeschriebene Quoten effektiver als freiwillige Parteiquoten sind. So gäbe es eine Vielzahl verschiedener technischer Lösungen, dass ein bestimmter Prozentsatz an Frauen letztlich ins Parlament gewählt wird. Ihre Auswirkungen hängen stark von dem übrigen politischen System und willens in den Mitgliedsstaaten und insbesondere ihren Wahlsystemen ab. (European Commission's Network to Promote Women in Decision-making in Politics and the Economy 2011, S. 6ff.)

Die größte Herausforderung sah das Europäische Netzwerk in der Überwindung des bestehenden Widerstandes im öffentlichen und wirtschaftlichen Sektor gegen quantifizierbare freiwillige Ziele und legale Quoten. Die Entwicklungen in bestimmten Ländern zeigen, dass dazu eine



politische Partei, die sich dafür einsetzt, und starke Interessengruppen der Frauenbewegungen notwendig sind. So konstatierte auch das *European Commission's Network to Promote Women in Decision-making in Politics and the Economy*, dass mehr Anstrengungen für einen Fortschritt im Bereich der Geschlechtergleichstellung notwendig seien. Insbesondere müsse entsprechend die Effektivität der Wahlsysteme mit bereits bestehenden Quoten verbessert werden. Dazu gehörten die Vereinbarkeit und Anpassung der Geschlechterquote an das Wahlsystem; und ebenso die Überwachung der Einhaltung und Implementation effektiver Sanktionen bei Nicht-Einhaltung. (European Commission's Network to Promote Women in Decision-making in Politics and the Economy 2011, S. 8, 15)

## 5 Fazit

Kommen wir nun zu einer zusammenfassenden Beantwortung der Forschungsfrage „Inwieweit beeinflusst das soziale Geschlecht der Personen in den gesetzgebenden Organen der EU die Verabschiedung von EU-Verordnungen und EU-Richtlinien im EU-Gleichstellungsrecht seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht 1993?“. Auch die sich daraus ergebende Frage, „welche Aspekte des formalen Repräsentationsgefüges in der Europäischen Union seither entscheidend sind für die Verabschiedung von EU-Verordnungen und EU-Richtlinien im europäischen Gleichstellungsrecht“, soll eine Antwort erhalten.

### Kritische Reflexion der Untersuchung

Eingangs wurde erklärt, dass sich die vorliegende Arbeit in einen normativen Rahmen des Ideals der politischen Gleichheit einbettet. Die theoretische Fundierung fußt auf dem Grundsatz einer relativen Gleichheit der gesellschaftlichen Teilhabe von Bürger\*innen. Bezogen wird das politische Gleichheitsideal auf das soziale Geschlecht, *gender*, der Menschen in dem gesamten Raum der EU. Weiterhin werden die feministischen Wellen und die politische Repräsentation der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts im Kontext der Europäischen Union dargestellt. Theoretisch hergeleitet wird, dass die Mitglieder des Europäischen Parlaments sowie der Kommission und des Rats der Europäischen Union als Repräsentant\*innen der EU-Bevölkerung fungieren. Schließlich wird im Theorieteil die Relevanz der Repräsentation für die Gleichstellung der Geschlechter verdeutlicht.

Die Wahl der Methodik zur Beantwortung der Forschungsfragen fiel auf die Event- und Transaction-Analyse mit jeweils einer unabhängigen und einer abhängigen Variable. Damit konnten die Entwicklungen in den Geschlechteranteilen der Entscheidungsorgane auf EU-Ebene (unabhängige Variable) und die europäische Gesetzgebung zur Geschlechtergleichstellung (abhängige Variable) gegenübergestellt werden. Um sie mess- und vergleichbar zu machen, wurden der abhängigen Variablen, d.h. der *policy responsiveness* zur Gleichstellung, mehrere Indikatoren zugeordnet: Gewählt wurden die politischen und sozialen Rechte zur relativen Gleichheit, aber auch Mutterschutzregelungen und das Ehe- und Scheidungsrecht, weil diese die Lebensrealitäten der Frauen und Männer in unterschiedlicher Weise betreffen. Die Anzahl dieser EU-Richtlinien und Verordnungen als Analyseeinheiten konnte somit in einen Bezug zu den Geschlechteranteilen in den repräsentierenden EU-Gesetzgebungsorganen gebracht werden. Insbesondere wurde nicht nur die Häufigkeit der Verabschiedung derartiger Rechtsakte gezählt, sondern auch deren mögliche Auswirkung (schwach, mittelmäßig oder

stark) auf die relative Gleichheit, die für die Entscheider\*innen zum Zeitpunkt der Abstimmung hätte absehbar gewesen sein können.

Die vorliegende Forschungsarbeit zur politischen Repräsentation hat im analytischen Teil die Komplexität der Entscheidungsfindungen, der Gesetzgebungsverfahren sowie der Rekrutierungen und Aufstellung von Kandidat\*innen für die Entscheidungsorgane der EU der vergangenen 25 Jahre teilweise genau beleuchtet und teilweise aufgrund der Komplexität lediglich tangieren können. Zwar ohne den Anspruch einer komplett neuen Darstellung, konnte mit einer Vielzahl an Primärquellen und Sekundärliteratur ein Gesamtbild der politischen Repräsentation in der europäischen Gleichstellungspolitik seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht 1993 gezeichnet werden. Dieses zeigt deutlich den systemischen Charakter von EU-Entscheidungsprozessen. Deutlich wurde, dass erst die Änderungen in den Entscheidungsstrukturen der EU durch den Single European Act 1987 und durch den Vertrag von Maastricht die gesetzgebenden Maßnahmen zur Gleichstellung der Geschlechter in dem Maße ermöglicht haben. Ferner wurden die sich seither wandelnden Geschlechterverhältnisse in der Kommission, im Ministerrat und im EP jeweils der Anzahl der potentiell schwachen, mittelmäßigen und starken Rechtsakte gegenübergestellt und in ihrem Aussagegehalt durch grafische Darstellungen unterstützt.

### **Widersprüchliche Erwartungen an Entscheidungsträger\*innen**

Die Entscheidungsträger\*innen auf europäischer Ebene im Parlament, im Rat und in der Kommission haben sich den Gerechtigkeitskämpfen, die die Globalisierung aus den nationalen Gefügen herauszieht (Fraser und Honneth 2015, S. 125), angenommen. Die starke Frauenlobby zu der Zeit hatte daran sicherlich ihren Anteil. Eine Bestätigung der Annahme bedarf aber weiterer Forschung zur *input*-Phase. Dann könnte sich zeigen, wer, wie und inwieweit auf die EU-Entscheidungen im Vorhinein eingewirkt hat. Die Verabschiedung eines Gesetzes hat sicherlich auch oft die Verabschiedung weiterer Gesetze in einem Bereich zur Folge. Insbesondere im Mehrebenensystem der EU kann das beobachtet werden. Allein die Strategie des Gender Mainstreamings beinhaltet nicht nur die verpflichtende Implementation verschiedener *policies* wie die Einsetzung von Strukturfonds, Initiativen wie EQUAL und Rahmenstrategien der Kommission zu *gender equality* (Mazey 2001, S. 44f., 48), sondern auch die Veränderung und Schaffung neuer Gesetze zur Gleichheit der Geschlechter durch die gesetzgebenden EU-Organe und die nationalen Parlamente.

Ein wichtiger Punkt bei der Bewertung politischer Repräsentation sind die widersprüchlichen Erwartungen an weibliche Repräsentant\*innen. Einerseits wird von den Frauen erwartet, dass

ihre Beteiligung den legislativen *input* und *output* verändert, jedoch werden sie dann kritisiert, wenn sie die von Männern über Jahrhunderte ausgebildeten politischen Traditionen transformieren. Andererseits wird von ihnen erwartet, dass sie in die Kultur der repräsentierenden Institution passen und sich nach den Kriterien, welche sich genau in dieser langen Geschichte der männlichen Institution entwickelten, behaupten. (Lovenduski 2005a, S. 154) Dies war nur ein Kriterium in der vorliegenden Arbeit, das des Beitrages zur Gleichstellungspolitik, zur relativen Gleichheit der Geschlechter in der EU-Rechtslage. Gleichwohl die Berücksichtigung des Kontexts in den konkreten Prozessen und der Kultur von Entscheidungsfindungen wichtig ist, lag der Schwerpunkt eher auf dem Moment der Abstimmungen in den Entscheidungsorganen. Die Kompetenzen des EPs, der Kommission und des Rates der EU als gesetzgebende Organe sowie die Regularien und Abläufe der Entscheidungsfindungen wurden zwar beschrieben. Allerdings gab es keinen Raum, um diesen institutionellen Rahmen in einen kausalen Zusammenhang mit den Geschlechtern ihrer Mitglieder zu bringen. Das heißt, die konkrete Diskussions-, Überzeugungs- und Verhandlungskultur im EU-System, die sich ebenfalls über Jahrhunderte männlicher Tradition herausbildeten, haben durchaus Einfluss auf die Entscheidungsfindung der weiblichen wie männlichen Entscheidungsträger. Dieser *input* in die Gesetzgebung von EU-Richtlinien und EU-Verordnungen ist in der vorliegenden Forschung erwähnt, sollte jedoch aus forschungspragmatischen Gründen bei der empirischen Untersuchung keine maßgebliche Rolle spielen. Mehr als die Auseinandersetzungen und das Zusammenspiel zwischen den Entscheidungsträger\*innen, sollten die Entscheidungen als Folge des *input* im Vordergrund stehen. Demgemäß kann nur für das Kriterium der Gleichstellung der Geschlechter – welches ausdrücklich nicht aus jahrhundertelanger männlicher Tradition entstanden ist – eine Bewertung der politischen Repräsentation in der EU erfolgen: Aus der Erforschung von über 25 Jahren EU-Gleichstellungspolitik folgt die Schlussfolgerung, dass die weiblichen Entscheidungsträger\*innen das Thema der Gleichstellung der Geschlechter in Europa durchaus voranbrachten, wenn auch nicht in dem Maße, wie erwartet. Die i.d.R. gestiegene Präsenz von Frauen im Parlament und in der Kommission erleichterte die Verabschiedung entsprechender Rechtsakte, war jedoch nicht in jedem Fall maßgeblich. Die erste Forschungsfrage kann folglich damit beantwortet werden, dass ein Zusammenhang zwischen der unabhängigen und abhängigen Variable nicht eindeutig festgestellt werden konnte. Zwar stieg seit 1994 der Frauenanteil im Parlament und zumeist ebenfalls in der Kommission stetig an, aber die möglicherweise absehbaren politischen, rechtlichen und individuellen Konsequenzen für die Personen verschiedenen sozialen Geschlechts ihrer Gesetzgebungstätigkeiten verloren im Verlauf eher an Stärke bzw. Maßgeb-

lichkeit. Insgesamt erreichte der Frauenanteil im EP nie mehr als 37 Prozent und in der Kommission nie mehr als 38,9 Prozent. Auch in den Ratsformationen reichte die Skala des Frauenanteils bei den Beschlussfassungen von null bis über 50 Prozent, wobei jedoch festgestellt werden konnte, dass der mittlere Frauenanteil höher war bei Rechtsakten mit potentiell starken Auswirkungen als bei denen mit potentiell weniger maßgeblichen Auswirkungen. Da der Frauenanteil jedoch ebenfalls höher ist bei denen mit möglicherweise schwachen im Vergleich zu denjenigen mit mittelmäßigen Konsequenzen für die Gleichstellung, lässt das Ergebnis eines Zusammenhangs zwischen den Geschlechteranteilen und der *policy responsiveness* in der EU-Gleichstellungsgesetzgebung nicht zu. Zusätzlich wurde eine besonders hohe Zahl an EU-Richtlinien und EU-Verordnungen zwischen 2010 und 2014 (mit mehrheitlich mittelmäßigen Auswirkungen) erlassen, die sich nicht mit den Geschlechteranteilen in den drei untersuchten EU-Institutionen erklären lassen. Dass EU-Gesetze zur Gleichstellung ohne eine paritätische Besetzung in den Entscheidungsorganen verabschiedet wurden, bedeutet jedoch nicht, dass eine Forderung danach obsolet sei.

### **Erste Erfolge zur Gleichstellung in der EU**

Dahlerup konstatierte bereits vor über 30 Jahren, dass für die Geschlechtergleichstellung in nationalen Demokratien eine gewisse kritische Masse von Frauen nicht ausreiche und eher ‚kritische Handlungen‘ vollzogen werden müssten (Dahlerup 1988, S. 275). Diese Aussage kann somit ebenso auf das institutionelle Gefüge der EU übertragen werden: Für die relative Gleichheit der Geschlechter in der EU reicht also nicht ein bestimmter Mindestprozentsatz des historisch benachteiligten Geschlechts in den Entscheidungsorganen, um die Gesetzgebung zur Geschlechtergleichstellung voranzutreiben und zu verabschieden. Entscheidend sind maßgebliche Gesetzesentscheidungen, die für Gleichheit der Geschlechter in der EU-Bevölkerung verabschiedet werden. Für einen Zeitraum von etwa 20 Jahren – insbesondere zwischen 1992 und 2013 – konnte durch die politischen Repräsentant\*innen der Weg zu relativer Gleichheit der Geschlechter in der EU ein Stück weiter vorangebracht werden. Verschiedene Studien zeigen bereits die Wirkungsweise der Rechtslage und die positiven wie negativen Ergebnisse in den gesellschaftlichen Strukturen seit den 1990er-Jahren. (Mazey 2001, S. 49f.) Fest steht, dass die politische Gleichheit der Menschen verschiedenen Geschlechts in der EU bis heute nicht erreicht, jedoch grundlegende politische und soziale Rechte beschlossen wurden.

Hinsichtlich der Beseitigung von Ungleichheit, und speziell der von Nancy Fraser vorgestellten Politik der Umverteilung und der Anerkennung, kann die folgende Schlussfolgerung getroffen

werden, wenn es um die EU-Politik geht: Von den insgesamt 42 Richtlinien und Verordnungen, die den Indikatoren zugewiesen werden konnten, betreffen die meisten die sozialen Rechte zur relativen Gleichheit der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts. Die ökonomische Benachteiligung von Frauen stand in diesen Rechtsakten weniger im Fokus, gleichwohl vereinzelt die wirtschaftliche Situation betreffende Richtlinien verabschiedet wurden.<sup>114</sup>

Hinsichtlich der zweiten Forschungsfrage konnten verschiedene Aspekte definiert werden, die entscheidend für die Verabschiedung von EU-Verordnungen und EU-Richtlinien im europäischen Gleichstellungsrecht sind. Dazu gehören die europäisch sowie national regierenden Parteien mit ihren politischen Agenden und ihren Rekrutierungs- und Nominierungsmechanismen von Kandidat\*innen. Im Untersuchungszeitraum hat sich die Zahl der Mitgliedsstaaten der EU mehr als verdoppelt. Mit dem Erweiterungsprozess von zwölf auf 28 Mitgliedsländer brachten insbesondere die skandinavischen Staaten ihre fortschrittlichen Gleichstellungsansätze auf die EU-Ebene und konnten somit die europäische Politik dahingehend gestalten. Die damit verbundene, sich ändernde Zusammensetzung der Entscheidungsorgane und die jeweiligen Entscheidungsfindungsprozesse konnten zudem als Faktoren mit Einfluss auf die Verabschiedung festgestellt werden.

In der Auswertung des Untersuchungszeitraums zeigten sich zum einen unterschiedliche Dynamiken in jeder der fünf Legislaturperioden des Parlaments und zum anderen in jeder der Amtsperioden der Kommission – mit jeweils ganz eigenen Prioritätensetzungen. Obwohl seit Inkrafttreten des Vertrages von Amsterdam Gender Mainstreaming in der gesamten Gesetzgebung der Union angewandt werden sollte, war das in den untersuchten Zeiträumen tatsächlich nicht immer erkennbar. Die Gleichstellung der Geschlechter, so zeigt es die Kategorisierung der verabschiedeten Gesetzgebung, erschien den Repräsentant\*innen zwischen 1994 und 1999 wichtiger als in den Jahren danach. Durch die Verabschiedung der ‚Antirassismusrichtlinie‘ im Jahr 2001 gewann die Gleichstellung an Schlagkraft, ansonsten wurden in der Zeit zwischen 1999 und 2014 eher Gesetze mit mittelmäßiger Auswirkungschance verabschiedet. Zurückhaltend war die Zeit der Kommissionspräsidentschaft von Dr. Jean-Claude Juncker: Die Geschlechtergleichstellung hatte einen derart geringen Stellenwert, dass keinerlei maßgebliche Gesetze initiiert wurden. Lediglich durch Veränderungen bereits bestehender Richtlinien und Haushaltsentscheidungen wurde in den vergangenen fünf Jahren in diesem Politikbereich in

---

<sup>114</sup> Dies betrifft beispielsweise die Richtlinie zur Rahmenvereinbarung über Elternurlaub (96/34/EG), die Richtlinie zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen bei den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit (96/97/EG) und die Richtlinie über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen (2009/52/EG).

Form von Gesetzen agiert. Interessant wird an dieser Stelle sein, inwiefern die Neubesetzung der EU-Kommissionspräsidentschaft mit Dr. von der Leyen als erster Frau in dieser Position ab dem 1. November 2019 Veränderung oder Aufwind in die Geschlechtergleichstellung bringen wird.

So kann im Allgemeinen festgehalten werden, dass in unregelmäßigen zeitlichen Abständen wegweisende Grundsatzentscheidungen getroffen werden können. Sobald eine maßgebliche Entscheidung getroffen wird, ist zu erwarten, dass es in den Jahren darauf ruhiger verläuft. Ihre Implementation, ihre Umsetzung in nationales Recht und ihre Verankerung in der Gesellschaft bedürfen dann Zeit. Das ist auch der Fall für die Gleichstellungspolitik der EU im vergangenen Vierteljahrhundert gewesen. Die Entwicklungen zeigen ein starkes Agieren der Repräsentant\*innen auf EU-Ebene in den 1990er und zu Beginn der 2000er Jahre und anschließend ein Abflauen der gesetzgebenden Aktivitäten. Die Maßnahmen veränderten sich dahingehend, dass eher finanzielle Mittel für Gleichstellungsprogramme bereitgestellt und die bestehenden Antidiskriminierungsregelungen an die wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungen angepasst wurden. Entsprechend wurden auch nicht weitere Richtlinien und Verordnungen das soziale Geschlecht betreffend (unerheblich der theoretischen Fundierung) erlassen: dies setzte sich sogar fort, als die Zahl weiblicher Repräsentantinnen zunahm. Die EU ist inzwischen an einem Punkt angelangt, an dem die Formulierung von Rechtsakten zur Gleichstellung der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts stagniert.

### **Forschungsperspektiven**

Tatsächlich verabschiedeten die Repräsentant\*innen auf der EU-Ebene im Untersuchungszeitraum zwar Richtlinien und Verordnungen, die die ökonomische Benachteiligung wie auch die Anerkennung der Geschlechter betrafen, ideologisch kann aber sicherlich durchaus weiter gedacht werden. So wurden verschiedene Forderungen in den Gesetzen auch nicht festgeschrieben. Auf dem Weg zur relativen Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts in der EU-Region könnten diese beispielsweise Rechtsakte zur Anerkennung aller Geschlechter und zur weiteren Verringerung der ökonomischen Unterschiede beinhalten. Das Ausmaß ihrer Implementation und ihre tatsächlichen Wirkungen in der betreffenden Gesellschaft müssten allerdings wiederum quantitativ und qualitativ erforscht werden.

Zusätzlich ergibt sich die Frage: „will such normalization be evidence of assimilation or will it mean transformation as politics is regendered?“ (Lovenduski 2005a, S. 173) Dazu schrieb Lovenduski, dass es bei einer (fast) paritätischen Besetzung der Organe wahrscheinlicher wird,

dass Frauen eher aufgrund ihres *genders* statt ihres biologischen Geschlechts (*sex*) ausgewählt werden. Daraus würde folgen, dass sie wahrscheinlicher die sozialen Charakteristika der Frauen in der Wählerschaft reflektieren. (Lovenduski 2005a, S. 174) Obwohl in der vorliegenden Forschungsarbeit kein klarer Zusammenhang zwischen dem Anteil von Frauen in den Entscheidungsorganen der EU und der Gesetzgebung der EU zur Gleichstellung der Geschlechter für die vergangenen 25 Jahre festgestellt werden konnte, bleibt doch festzuhalten und zu betonen, dass „having more women in parliament would seem to have a positive impact“ (Bale 2017, S. 139). Lange ist dementsprechend bekannt, dass Frauen als Teil politischer und sozialer Veränderungen zu verstehen und anzuerkennen sind. Dennoch gilt für alle Geschlechter, dass gesellschaftlicher Wandel nicht einzelnen Individuen zugeschrieben werden kann. So unterliegen auch Männer in der Politik und den gesetzgebenden Organen Veränderungen und wandeln sich. Schließlich könnten die weiblichen und männlichen Repräsentant\*innen nicht mehr nur ähnlicher in ihrem politischen Verhalten *werden*, sondern mit einhergehenden Generationswechseln könnte die Politik zukünftig Frauen und Männer anziehen, die bereits ähnlicher *sind* (Lovenduski 2005a, S. 179f.).

### **Potentiale und Hindernisse für die Gleichstellung der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts**

Das EU-Recht erfüllt weitgehend die formalen Voraussetzungen für die Geschlechtergleichstellung, jedoch ließe die derzeitige Gesetzeslage in einigen Bereichen mit dem Ziel einer relativen Gleichheit noch Verbesserungen zu. Folglich sind die Implementation sowohl der EU-Richtlinien in das nationale Recht der Mitgliedsländer als auch der EU-Verordnungen und schließlich ihre konkreten Auswirkungen in der europäischen Gesellschaft entscheidend für eine tatsächliche Gleichstellung der Geschlechter. Die Rechtslage ist erst der notwendige Anfang und die Gleichstellung in der politischen Repräsentation könnte hier einiges leisten. Im Prozess der EU-Gesetzgebung sind die Repräsentant\*innen in dem vergangenen Vierteljahrhundert bereits in die richtige Richtung zur relativen Gleichheit der Personen verschiedenen Geschlechts gegangen. Allerdings kann sich dies wieder deutlich wandeln, je nachdem wie sich die europäischen und globalen *politics*, *polities* und *policies* entwickeln. Der Zugewinn an Stimmen für rechtsextreme Parteien bei den Europawahlen sowie bei den nationalen und regionalen Wahlen allein bisher im Jahr 2019 könnte bereits ein Anstoß in eine rückläufige Richtung sein, da sich diese Parteien in der EU generell eher für konservative Geschlechterrollen und traditionelle Familienbilder aussprechen (Kantola und Lombardo 2019, S. 1110).



Anhand dieser Befunde kann außerdem hinterfragt werden, ob die Europäische Kommission und der Rat der Europäischen Union mehr für die Gleichstellung der Personen verschiedenen Geschlechts geleistet haben als das Europäische Parlament. Gilt dieser Befund allein deswegen, weil die beiden Organe trotz der Verträge von Maastricht und Lissabon, bei denen die Kompetenzen des Parlamentes erweitert wurden, weiterhin maßgeblichen für die EU-Gesetzgebung sind? Die Kommission wie auch die Minister\*innen im Rat repräsentieren schließlich die europäische Bevölkerung, indem sie diese Repräsentation für die europäische Bevölkerung oder einen Teil davon für sich beanspruchen.

Die Strategie Gender Mainstreaming ist jedoch kein Mittel, um die Rechte intersexueller Menschen zu stärken und beispielsweise die Verletzung ihres allgemeinen Persönlichkeitsrechtes durch die Vorgabe, sich in eine dichotome Geschlechterkategorie einzuordnen, zu beenden. Dies zeigt sich am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland, wo die Auswirkungen der Umsetzung des Entscheids des deutschen Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 2017 zu einem ‚dritten Geschlecht‘<sup>115</sup> abzuwarten sind. Zunächst beschloss am 22. Dezember 2018 der Deutsche Bundestag als Antwort darauf das ‚Gesetz zur Änderung der in das Geburtenregister einzutragenden Angaben‘. Demnach wurde für Personen, die nicht dem weiblichen oder männlichen Geschlecht zugeordnet werden können, der Eintrag ‚divers‘ im Personenstandsregister ermöglicht (Deutscher Bundestag 2018). Allerdings betrifft diese Entscheidung zunächst nur die Bundesrepublik, bis das Thema auf die Agenda der gesetzgebenden oder richterlichen Organe der EU gesetzt wird. Die politischen Repräsentant\*innen in der EU trafen hier bisher keine gesetzlichen Entscheidungen zur aktiven Gleichstellung der Menschen sozialen Geschlechts, welches nicht weiblich oder männlich sei.

### **Gleichstellungspolitik weltweit**

Zudem ist der Perspektive auf die Gleichstellungspolitik – wie auf viele andere Bereiche ebenso – allein in der EU nicht ausreichend, sondern der Blick muss über die EU-Grenzen hinaus gerichtet werden: Die relative Gleichstellung der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts ist in einer globalisierten Welt nicht nationalstaatlich zu denken. Die Betrachtung der EU ist nur ein Anfang, da sie als supranationales und inter-gouvernementales Gebilde die Entwicklung einer bestimmten Region der Welt, d.h. Europa, prägt. Im nächsten Schritt könnte die Forschung das Thema der Geschlechtergleichstellung noch internationaler betrachten. Die Inklusion von Gleichstellungspolitik in die Außenpolitik der EU ist nur ein kleiner Aspekt; auch

---

<sup>115</sup> BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 10. Oktober 2017. 1 BvR 2019/16. Online verfügbar unter [http://www.bverfg.de/e/rs20171010\\_1bvr201916.html](http://www.bverfg.de/e/rs20171010_1bvr201916.html), zuletzt geprüft am 02.09.2019.

andere Staaten, Regionen und internationale Organisationen verabschieden Gesetze und implementieren *policies*, die innen- und außenpolitisch Wirkung entfalten (sollen). Ein globaler Blick auf die relative Gleichheit der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts ist daher überaus empfehlenswert.

## Desiderata

Weiterer Forschungsbedarf hat drei Dimensionen: (1) die deskriptive Repräsentation auf der EU-Ebene mit einem *gender*-Fokus, (2) die Bedeutung der Europäischen Integration der vergangenen zehn Jahre für die relative Gleichheit der Menschen verschiedenen sozialen Geschlechts und (3) die tatsächliche Geschlechtergleichstellung in der EU. In einer ersten Dimension könnte zukünftig untersucht werden, welchen konkreten Einfluss Frauen oder Männer – individuell oder als Personengruppe – auf die einzelnen Rechtsakte, deren Einbringung, Diskussion und Verabschiedung einzelner Politikbereiche seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht 1993 hatten. Eine methodische Herangehensweise, die die Durchführung und Auswertung von Tiefeninterviews mit Repräsentant\*innen beinhaltet, wäre dafür denkbar. Damit könnte eruiert werden, inwiefern sich Repräsentant\*innen gleich welchen Geschlechts in ihrem legislativen und politischen Handeln als *gender*-Beauftragte verstanden und auf welche Weise sie ggf. versuchten, Einfluss auf das Gleichstellungsrecht zu nehmen.

Die zweite Dimension betrifft Untersuchungen zu den Auswirkungen der Erweiterungsprozesse in den vergangenen zehn Jahren auf die EU-Gleichstellungspolitik. Zu den mutmaßlich beeinflussenden zählen die gesellschaftlichen Rollenbilder in den neueren Mitgliedsländern, die nationalen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitiken und die veränderten Partei- und Fraktionskonstellationen auf europäischer Ebene. Eine zentrale Frage dieser Untersuchungen wäre dann, inwiefern Repräsentant\*innen aus den neu beigetretenen Mitgliedsstaaten auf die Abstimmungen im Parlament, in der Kommission und im Rat einwirkten. Zudem ist die politische Repräsentation der Geschlechter in der EU nicht nur in der Gleichstellungspolitik interessant. Alle weiteren Politikbereiche, von den Auswärtigen Angelegenheiten über Finanzpolitik und Umweltpolitik bis hin zur Zusammenarbeit der EU im Bereich der Sicherheit und Verteidigung könnten mit einem geschlechtersensiblen Blick auf die Entscheidungsorgane betrachtet werden.

Die dritte Dimension beinhaltet notwendige und zugleich spannende Forschungen zur Implementation der verabschiedeten Rechtsakte der vergangenen 25 Jahre, welche die Gleichstellung

der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts befördern konnten. Damit einhergehende Forschungsfragen könnten lauten:

- Wie weit fortgeschritten ist die Umsetzung der Gleichstellung der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts in den einzelnen Mitgliedsstaaten, und wie kann eine Angleichung der Verhältnisse europaweit gelingen?
- Was bewirken die deutschen Gerichtsurteile zu intersexuellen Menschen, die den Zuschreibungen ‚weiblich‘ und ‚männlich‘ die weitere Möglichkeit ‚divers‘ im Geburtenregister und amtlichen Dokumenten in Deutschland bereits hinzufügt haben, europaweit?
- Welche neueren Forderungen und Bestrebungen in der EU bestehen auf dem Weg zu relativer Gleichheit für Intersexuelle?

Nach wie vor sollten also nicht nur neue Gesetzesinitiativen, sondern auch die kontinuierliche Implementation verabschiedeter Rechte und das Aufbrechen bestehender Denk-, Kultur- und Traditionsmuster in Bezug auf das soziale Geschlecht in der Gesellschaft thematisiert und angegangen werden.

### **Die Zukunft der Gleichstellungspolitik in der EU**

Die Rolle der EU und ihre Macht auf dem Weg der Gleichstellung der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts im europäischen Raum sind letztlich nicht zu unterschätzen. Nach Michel Foucault leben wir zwar in einer Welt, in der die Gesetze immer weniger die Macht festigen und widerspiegeln. Gleichwohl wird die juridische Macht mit ihren Rechtssetzungen weiterhin als zentral betrachtet. Sie wird verstanden als sei sie „immer juridisch und diskursiv [...] und [fände] ihren Mittelpunkt in der Verkündung des Gesetzes“ (Foucault et al. 2013, S. 1096). Mit dem absoluten und unumschränkten Anwendungs- und Geltungsvorrang des EU-Rechts vor dem nationalen Recht (EUR-Lex 2010) und der damit verbundenen Macht auf der EU-Ebene ist diese These im 21. Jahrhundert weiterhin aktuell. So bleibt die Frage, welche anderen Mechanismen, Taktiken und Dispositive auf der EU-Ebene die Macht und somit die Chance haben, das bestehende System der Ungleichheit der Geschlechter zu ändern. Obwohl Gesetze in Form von Verordnungen und Richtlinien zur Durchsetzung von Gleichstellung in der EU beschlossen wurden, werden die bestehenden Ungleichheiten dadurch vielleicht gar nicht verändert, weil laut Foucault die eigentliche Macht zum Wandel von unten, aus den Kräfteverhältnissen in den Produktionsapparaten, in den Familien, einzelnen Gruppen und Institutionen, kommt (Foucault et al. 2013, S. 1099). Falls sich an diesen Kräfteverhältnissen ‚unten‘ – gleich wodurch – nichts ändern sollte, hat vielleicht auch die EU-Rechtssetzung keine nennenswerte Auswirkungen auf

dem Weg zur relativen Gleichheit der Geschlechter im EU-Gebiet. Das gelte es allerdings genauer zu untersuchen.

Eingangs wurde auf die Wahl von Dr. Ursula von der Leyen als Kommissionspräsidentin der EU eingegangen. In Anlehnung an die Forschungsergebnisse kann die Prognose gewagt werden, dass sich die europäische Gleichstellungspolitik wahrscheinlich nicht maßgeblich ändern, vertiefen oder verbreitern wird, auch wenn nun eine Frau das höchste Amt der Union innehat. Spannend wäre es sicher zu untersuchen, wie das in anderen Politikbereichen aussähe. Als ehemalige Verteidigungsministerin der Bundesrepublik könnte es sein, dass sie eigene Akzente setzen wird. Dennoch sind die institutionellen Strukturen mit der Vielzahl an Entscheidungsträger\*innen sehr vernetzt und damit die multi- sowie transnationalen Abhängigkeiten sehr stark, wie in der vorliegenden Arbeit aufgezeigt wurde. Deshalb ist ein maßgeblicher Politikwandel auf dem Weg zur relativen Gleichheit der Personen verschiedenen sozialen Geschlechts in der EU aufgrund der Besetzung der Kommissionspräsidentschaft mit einer Frau und auch der (im Moment noch designierten) nahezu paritätisch besetzten Kommission von 2019 bis 2024 (Europäische Kommission 2019a) nicht zu erwarten. Eine Prognose zu den sicherlich positiven Auswirkungen durch den deutlich höheren Anteil von Frauen in den Entscheidungsinstitutionen mit der Vorbildfunktion von vermehrt weiblichen Führungskräften, mit einer gehäuften Expertise aus den Erfahrungen weiblicher Sozialisation und der Entwicklung neuer Rekrutierungswege für Kandidat\*innen muss hingegen in diesem Rahmen offen bleiben. Solange es nicht als ‚selbstverständlich‘ erscheint, dass Frauen in der politischen Sphäre der EU agieren und gestiegene Frauenanteile bzw. Geschlechterquoten als Einstiegsgarant in höhere oder Führungspositionen noch immer Sensationsnachrichten wert sind, wird das Geschlecht der Repräsentant\*innen aller Voraussicht nach weiterhin bedeutend bei der Gleichstellung der Geschlechter in der europäischen Gesellschaft sein.

## 6 Bibliographie

### 6.1 Literatur- und Quellenverzeichnis

Abels, Gabriele (2001): Das "Geschlechterdemokratiedefizit" der EU. Politische Repräsentation und Geschlecht im europäischen Mehrebenensystem. In: Eva Kreisky, Sabine Lang, Birgit Sauer (Hg.): EU. Geschlecht. Staat. Wien: WUV, S. 185-202.

Abels, Gabriele (2013): Parlamentarische Kontrolle im Mehrebenensystem der EU – ein unmögliches Unterfangen? In: Birgit Eberbach-Born, Sabine Kropp, Andrej Stuchlik und Wolfgang Zeh (Hg.): Parlamentarische Kontrolle und Europäische Union. Baden-Baden: Nomos, S. 79-102.

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2011): Die Gleichbehandlungsrichtlinien der Europäischen Union. Online verfügbar unter [http://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ThemenUndForschung/Recht\\_und\\_gesetz/EU-Richtlinien/eu-Richtlinien\\_node.html](http://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ThemenUndForschung/Recht_und_gesetz/EU-Richtlinien/eu-Richtlinien_node.html), zuletzt geprüft am 03.08.2016.

Bellers, Jürgen; Kipke, Rüdiger (2006): Einführung in die Politikwissenschaft. 4. Aufl. München: Oldenbourg.

Blätte, Andreas (2014): Ins Vorfeld, in die Parteien und in die Parlamente. In: Martin Morlok, Thomas Poguntke, Sebastian Bukow (Hg.): Parteien, Demokratie und Staatsbürgerschaft. Politische Partizipation und Repräsentation in der Zuwanderungsgesellschaft. Baden-Baden: Nomos, S. 137-158.

Breitenbach, Andrea (2013): Der Einfluss von Kindern auf die Ehestabilität: Empirische Untersuchung mit Daten des Familiensurvey. Wiesbaden: Springer VS. Online verfügbar unter: <https://link.springer.com/book/10.1007%2F978-3-531-94144-8>, zuletzt geprüft am 30.09.2019.

Buonanno, Laurie; Zahariadis, Nikolaos (2018): European Union Policymaking. Issues and Debates. In: Nikolaos Zahariadis, Laurie Buonanno (Hg.): The Routledge Handbook of European Public Policy. London, New York: Routledge, S. 1-12.

Burrell, Barbara C. (2004): Women and Political Participation. A Reference Handbook. Santa Barbara, Denver, Oxford: ABC Clio.

de Beauvoir, Simone (1989): Das andere Geschlecht. Sitte und Sexus der Frau 2. Berlin: Verlag Volk und Welt.

- Bechdolf, Ute (2008): Verhandlungssache Geschlecht: Eine Fallstudie zur kulturellen Herstellung von Differenz bei der Rezeption von Musikvideos. In: Andreas Hepp, Rainer Winter (Hg.): Kultur – Medien – Macht. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 425-437.
- Behning, Ute; Sauer, Birgit (2005): Von der Kritik zur Analyse: Das Problem der Bewertung von Gender Mainstreaming. In: Ute Behning (Hg.): Was bewirkt Gender Mainstreaming? Evaluierung durch Policy-Analysen. Frankfurt am Main: Campus-Verlag, S. 11-25.
- Bereswill, Mechthild (2004): "Gender" als neue Humanressource. Gender Mainstreaming und Geschlechterdemokratie zwischen Ökonomisierung und Gesellschaftskritik. In: Michael Meuser, Claudia Neusüß (Hg.): Gender Mainstreaming. Konzepte, Handlungsfelder, Instrumente. Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung, S. 52-70.
- Bergamaschi, Myriam (2000): Gender Perspective in the European Trade Unions. In: Mariagrazia Rossilli (Hg.): Gender Policies in the European Union. New York: P. Lang, S. 159-172.
- Berghahn, Sabine (2001): Auf Adlers Schwingen oder auf dem Rücken des Stiers? Zum Vorankommen von Frauen- und Gleichheitsrechten in der Europäischen Union. In: Eva Kreisky, Sabine Lang, Birgit Sauer (Hg.): EU. Geschlecht. Staat. Wien: WUV, S. 231-249.
- Brok, Elmar (2010): Die neue Macht des Europäischen Parlaments nach Lissabon im Bereich der gemeinsamen Handelspolitik. In: *integration* 33 (3), S. 209-233. Online verfügbar unter <http://iep-berlin.de/wp-content/uploads/2017/04/Elmar-EUParlament.pdf>, zuletzt geprüft am 12.06.2017.
- Burgess, Michael (2006): Comparative Federalism. Theory and Practice. London: Routledge.
- Burke, Edmund (1777): The Political Tracts and Speeches of Edmund Burke, Esq. Member of Parliament for the City of Bristol. Dublin: Eighteenth Century Collection Online. Online verfügbar unter <http://find.gale.com/ecco/infomark.do?&source=gale&prodId=ECCO&userGroupName=erfurt&tabID=T001&docId=CW104355594&type=multipage&contentSet=ECCOArticles&version=1.0&docLevel=FASCIMILE>, zuletzt geprüft am 27.09.2019.
- Butler, Judith (1994): Phantasmatische Identifizierung und die Annahme des Geschlechts. In: Katharina Pühl (Hg.): Geschlechterverhältnisse und Politik. Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 101-138.

- Butler, Judith (2012): Die Macht der Geschlechternormen und die Grenzen des Menschlichen. 2. Aufl. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Butler, Judith (2015a): Notes Toward a Performative Theory of Assembly. Cambridge, Massachusetts, London, England: Harvard University Press.
- Butler, Judith (2015b): Psyche der Macht. Das Subjekt der Unterwerfung. Unter Mitarbeit von Reiner Ansén. 8. Aufl. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Butler, Judith (2016): Das Unbehagen der Geschlechter. 18. Aufl. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Childs, Sarah; Krook, Mona Lena (2008): Critical Mass Theory and Women's Political Representation. In: *Political Studies* 56 (3), S. 725-736.
- Celis, Karen; Childs, Sarah (2018): Conservatism and Women's Political Representation. In: *Politics & Gender* 14 (1), S. 5-26.
- Conway, Mary Margaret; Steuernagel, Gertrude A.; Ahern, David W. (2005): Women and Political Participation. Cultural Change in the Political Arena. 2. Ausg. Washington, D.C.: CQ Press.
- Dahlerup, Drude (1988): From a Small to a Large Minority: Women in Scandinavian Politics. In: *Scandinavian Political Studies* 11 (4), S. 275-298.
- Dahlerup, Drude (2009): Two Concepts of Equality. Online verfügbar unter <http://www.quotaproject.org/aboutQuotas.cfm#concepts>, zuletzt geprüft am 12.11.2019.
- Deleuze, Gilles (2015): Foucault. Unter Mitarbeit von Hermann Kocyba. 8. Aufl. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Denworth, Lydia (2017): Is There a "Female" Brain? In: *Scientific American* 317 (3), S. 34-39.
- Deutscher Bundestag (2018): Attestpflicht für drittes Geschlecht umstritten. Online verfügbar unter <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2018/kw48-pa-inneres-geburtenregister-578572>, zuletzt geprüft am 10.09.2019.
- Di Fabio, Udo (2016): Entwicklungsperspektiven für das Europäische Parlament. In: Anthony B. Atkinson, Peter M. Huber, Harold James, Fritz W. Scharpf (Hg.): Nationalstaat und Europäische Union. Eine Bestandsaufnahme. Liber Amicorum für Joachim Jens Hesse. Baden-Baden: Nomos.
- Disch, Lisa (2011): Toward a Mobilization Conception of Democratic Representation, In: *American Political Science Review* 105 (1), S. 100-114.

Disch, Lisa (2015): The "Constructivist Turn" in Democratic Representation: A Normative Dead-End? In: *Constellations* 22 (4), S. 487-499.

Dunst, Claudia (2002): "Gender Mainstreaming" – das bessere Rezept für Chancengleichheit?! In: Ulrike Allroggen (Hg.): Was bringt Europa den Frauen? Feministische Beiträge zu Chancen und Defiziten der Europäischen Union. Hamburg: Argument-Verlag, S. 31-50.

Eberbach-Born, Birgit; Kropp, Sabine (2013): Parlamentarische Kontrolle und Europäische Union: Chancen und Restriktionen nach dem Lissaboner Vertrag – einleitende Überlegungen. In: Birgit Eberbach-Born, Sabine Kropp, Andrej Stuchlik, Wolfgang Zeh (Hg.): Parlamentarische Kontrolle und Europäische Union. Baden-Baden: Nomos.

Ellis, Evelyn (1998): EC Sex Equality Law. 2. Aufl. Oxford: Clarendon Press.

Erbe, Birgit (2002a): Anpassung oder Emanzipation der Frauen? Die Gleichstellungspolitik der Europäischen Union. In: Ulrike Allroggen (Hg.): Was bringt Europa den Frauen? Feministische Beiträge zu Chancen und Defiziten der Europäischen Union. Hamburg: Argument-Verlag, S. 11-30.

Erbe, Birgit (2002b): Auf dem Weg zu einem gerechten und demokratisch verfassten Europa? Die Europäische Verfassungsdebatte. In: Ulrike Allroggen (Hg.): Was bringt Europa den Frauen? Feministische Beiträge zu Chancen und Defiziten der Europäischen Union. Hamburg: Argument-Verlag, S. 157-177.

EU-Info.Deutschland (2017): Gesetzgebung. Primäres und sekundäres Gemeinschaftsrecht. Euro-Informationen. Online verfügbar unter <http://www.eu-info.de/europa/eu-richtlinien-verordnungen/>, zuletzt geprüft am 05.05.2019.

EUR-Lex (2010): Der Vorrang des EU-Rechts. Online verfügbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=LEGISSUM%3A114548>, zuletzt geprüft am 09.11.2019.

Europäische Kommission (1995): Ernennung der Kommissionsmitglieder. Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-95-17\\_de.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-95-17_de.htm), zuletzt geprüft am 12.11.2019.

Europäische Kommission (1999): Ernennung des Präsidenten und der Mitglieder der Europäischen Kommission. Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-99-266\\_de.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-99-266_de.htm), zuletzt geprüft am 28.04.2019.

Europäische Kommission (2001): European Governance: A White Paper. Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_DOC-01-10\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-01-10_en.htm), zuletzt geprüft am 09.11.2019.



Europäische Kommission (2004): Der Rat ernennt den Präsidenten und die Mitglieder der Europäischen Kommission. Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-04-328\\_de.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-04-328_de.htm), zuletzt geprüft am 28.04.2019.

Europäische Kommission (2005): EQUAL-Leitfaden zu Gender Mainstreaming. Luxemburg: Amt für Amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften. Online verfügbar unter [https://ec.europa.eu/employment\\_social/equal\\_consolidated/data/document/gendermain\\_de.pdf](https://ec.europa.eu/employment_social/equal_consolidated/data/document/gendermain_de.pdf), zuletzt geprüft am 12.11.2019.

Europäische Kommission (2010a): The Members of the Barroso Commission (2004-2009). Online verfügbar unter [http://ec.europa.eu/archives/commission\\_2004-2009/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/archives/commission_2004-2009/index_en.htm), zuletzt geprüft am 28.04.2019.

Europäische Kommission (2010b): Weltfrauentag: Aktionsplan erklärt Gleichstellung und Teilhabe von Frauen zu Priorität der Entwicklungszusammenarbeit. Pressemitteilung IP/10/248. Online verfügbar unter [https://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-10-248\\_de.htm](https://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-248_de.htm), zuletzt geprüft am 10.09.2019.

Europäische Kommission (2014a): Who is who – Barroso Commission – European Commission. Online verfügbar unter [http://ec.europa.eu/archives/commission\\_2010-2014/members/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/archives/commission_2010-2014/members/index_en.htm), zuletzt geprüft am 38.04.2019.

Europäische Kommission (2014b): Die Bekämpfung des geschlechtsspezifischen Lohngefälles in der Europäischen Union. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union. Online verfügbar unter <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/12106bd8-f56c-4c42-80ee-f80fd3e035d5/language-de>, zuletzt geprüft am 19.06.2019.

Europäische Kommission (2016): Archives: The European Commission 1999-2004. Online verfügbar unter [https://ec.europa.eu/archives/commission\\_1999\\_2004/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/archives/commission_1999_2004/index_en.htm), zuletzt geprüft am 30.09.2019.

Europäische Kommission (2017): Aktionsplan: Kommission will Lohngefälle zwischen Männern und Frauen beseitigen. Online verfügbar unter [https://ec.europa.eu/germany/news/20171120-aktionsplan-gleichberechtigung\\_de](https://ec.europa.eu/germany/news/20171120-aktionsplan-gleichberechtigung_de), zuletzt geprüft am 12.11.2019.

Europäische Kommission (2019a): Designierte Kommissionmitglieder. Online verfügbar unter [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/commissioners-designate-vdl\\_de.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/commissioners-designate-vdl_de.pdf), zuletzt geprüft am 13.10.2019.

Europäische Kommission (2019b): Die Kommissare. Die politische Führung der Europäischen Kommission. Online verfügbar unter [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019\\_de](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019_de), zuletzt geprüft am 18.04.2019.

Europäische Kommission (2019c): Politische Führung. Informationen über die politische Führung der Europäischen Kommission, die Rolle der 28 Kommissionsmitglieder, ihre Ernennung und politischen Prioritäten. Online verfügbar unter [https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/organisational-structure/political-leadership\\_de#zusammensetzung-des-kollegiums](https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/organisational-structure/political-leadership_de#zusammensetzung-des-kollegiums), zuletzt geprüft am 18.04.2019.

Europäische Kommission (2019d): Politische Leitlinien für die künftige Europäische Kommission (2019-2024) – „Eine Union, die mehr erreichen will: Meine Agenda für Europa“. Online verfügbar unter [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission\\_de.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_de.pdf), zuletzt geprüft am 01.10.2019.

Europäische Union (2017a): Schuman-Erklärung – 9. Mai 1950. Online verfügbar unter [https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration\\_de](https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_de), zuletzt geprüft am 29.06.2017.

Europäische Union (2017b): Über die EU: Europäische Kommission. Online verfügbar unter [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-commission\\_de](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-commission_de), zuletzt geprüft am 10.07.2017.

Europäische Union (2019a): Über die EU: Europäisches Parlament. Überblick. Online verfügbar unter [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-parliament\\_de](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-parliament_de), zuletzt geprüft am 30.04.2019.

Europäische Union (2019b): Über die EU: Rat der Europäischen Union. Online verfügbar unter [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/council-eu\\_de](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/council-eu_de), zuletzt geprüft am 25.09.2019.

Europäische Union (2019c): Rechtsakte. Online verfügbar unter <https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/legislation/recent.html>, zuletzt geprüft am 22.08.2019.

Europäischer Rat; Rat der Europäischen Union (2017a): Qualifizierte Mehrheit. Online verfügbar unter <http://www.consilium.europa.eu/de/council-eu/voting-system/qualified-majority/>, zuletzt geprüft am 12.11.2019.

Europäischer Rat; Rat der Europäischen Union (2017b): Rat der EU. Abstimmungsverfahren. Online verfügbar unter <http://www.consilium.europa.eu/de/council-eu/voting-system/>, zuletzt geprüft am 11.07.2017.

Europäischer Rat; Rat der Europäischen Union (2017c): Rat der Europäischen Union. Die Ratsformationen. Online verfügbar unter <http://www.consilium.europa.eu/de/council-eu/configurations/>, zuletzt geprüft am 11.07.2017.

Europäischer Rat; Rat der Europäischen Union (2017d): Rat der Europäischen Union. Rat "Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz". Online verfügbar unter <http://www.consilium.europa.eu/de/council-eu/configurations/epsco/>, zuletzt geprüft am 11.07.2017.

Europäisches Parlament (1996): Protokoll der Sitzung vom Donnerstag, 14. März 1996 (96/C 96/04). In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* C 96 vom 01.04.1996, S. 219-329.

Europäisches Parlament (2008): Bericht über den Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 im Hinblick auf die Zuständigkeit in Ehesachen und zur Einführung von Vorschriften betreffend das anwendbare Recht in diesem Bereich. Online verfügbar unter <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2008-0361+0+DOC+PDF+V0//DE>, zuletzt geprüft am 18.04.2019.

Europäisches Parlament (2014a): Ergebnisse der Europawahl 2014. Geschlechterverhältnis. Europäisches Parlament. Online verfügbar unter <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/de/gender-balance.html>, zuletzt geprüft am 05.04.2019.

Europäisches Parlament (2014b): Ergebnisse der Europawahl 2014. Wahlbeteiligung. Europäisches Parlament. Online verfügbar unter <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/de/turnout.html>, zuletzt geprüft am 08.07.2019.

Europäisches Parlament (2016): Frauen im Europäischen Parlament. Internationaler Frauentag, 8. März 2016. Rat für Gleichstellung und Vielfalt. Online verfügbar unter [http://www.europarl.de/resource/static/files/service/frauen\\_im\\_ep\\_2016.pdf](http://www.europarl.de/resource/static/files/service/frauen_im_ep_2016.pdf), zuletzt geprüft am 15.05.2017.

Europäisches Parlament (2017): Das Parlament. Die Verträge und das Europäische Parlament. Online verfügbar unter <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/de/20150201PVL00022/EP-und-Vertr%C3%A4ge>, zuletzt geprüft am 05.05.2019.

Europäisches Parlament (2018): EP: Vertrauenswürdigste EU-Institution. Online verfügbar unter <http://www.europarl.europa.eu/germany/de/presse-veranstaltungen/eurobarometer-fr%C3%BChjahr-2018>, zuletzt geprüft am 10.09.2019.

Europäisches Parlament (2019a): Ergebnisse der Europawahl 2019. Wahlbeteiligung nach Jahr. Online verfügbar unter <https://europawahlergebnis.eu/wahlbeteiligung/>, zuletzt geprüft am 08.07.2019.

Europäisches Parlament (2019b): Frauen im Europäischen Parlament (Infografik). Online verfügbar unter <http://www.europarl.europa.eu/news/de/headlines/society/20190226STO28804/frauen-im-europaischen-parlament-infografik>, zuletzt geprüft am 24.09.2019.

Europäisches Parlament (2019c): Ordentliches Gesetzgebungsverfahren. Vor dem Vertrag von Lissabon. Das Mitentscheidungsverfahren. Online verfügbar unter <https://www.europarl.europa.eu/germany/de/europa-und-europawahlen/ordentliches-gesetzgebungsverfahren>, zuletzt geprüft am 25.09.2019.

European Commission's Network to Promote Women in Decision-making in Politics and the Economy (2011): The Quota-Instrument: Different Approaches across Europe. Online verfügbar unter [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/quota-working\\_paper\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/quota-working_paper_en.pdf), zuletzt geprüft am 17.06.2016.

European Election Studies (2016): Home. The European Election Studies (EES). Online verfügbar unter <http://europeanelectionstudies.net/>, zuletzt geprüft am 30.06.2017.

European Women's Lobby (2019): 25 Years of European Women's Lobby. Online verfügbar unter <https://www.womenlobby.org/25-years-of-European-Women-s-Lobby?lang=en>, zuletzt geprüft am 24.09.2019.

Eurostat (2018): The Life of Women and Men in Europe. A Statistical Portrait. 2.2. Employment Patterns. Online verfügbar unter <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/womenmen/bloc-2b.html?lang=en>, zuletzt geprüft am 10.09.2019.

Eurostat (2019): Seats Held by Women in National Parliaments and Governments. Online verfügbar unter [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg\\_05\\_50/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_05_50/default/table?lang=en), zuletzt geprüft am 24.09.2019.

- Faas, Thorsten (2003): Europa, wie es den Bürgern gefällt? Positionen von Wählern, Parteien und ihren Europa-Abgeordneten im Vergleich. In: Frank Brettschneider, Jan Deth, Edeltraud Roller (Hg.): Europäische Integration in der öffentlichen Meinung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 395-422.
- Fine, Cordelia; Elgar, Mark A. (2017): Promiscuous Men, Chaste Women and Other Gender Myths. In: *Scientific American* 317 (3), S. 28-33.
- Follesdal, Andreas; Hix, Simon (2006): Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik. In: *Journal of Common Market Studies* 44 (3), S. 533-562.
- Fortin-Rittberger, Jessica; Rittberger, Berthold (2014): Do Electoral Rules Matter? Explaining National Differences in Women's Representation in the European Parliament. In: *European Union Politics* 15 (4), S. 496-520.
- Fossen, Thomas (2019): Constructivism and the Logic of Political Representation, In: American Political Science Review, First View, S. 1-14. Online verfügbar unter [https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/7CD1163445B3D2C46A682E40D8EC3E72/S0003055419000273a.pdf/constructivism\\_and\\_the\\_logic\\_of\\_political\\_representation.pdf](https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/7CD1163445B3D2C46A682E40D8EC3E72/S0003055419000273a.pdf/constructivism_and_the_logic_of_political_representation.pdf), zuletzt geprüft am 03.06.2019.
- Foubert, Petra (2002): The Legal Protection of the Pregnant Worker in the European Community. Sex Equality, Thoughts of Social and Economic Policy and Comparative Leaps to the United States of America. The Hague: Kluwer Law International.
- Foucault, Michel (1994): Das Subjekt und die Macht. In: Hubert L. Dreyfus, Paul Rabinow: Michel Foucault. Jenseits von Strukturalismus und Hermeneutik. 2. Aufl. Weinheim: Beltz Athenäum Verlag.
- Foucault, Michel (1995): Der Wille zum Wissen. Sexualität und Wahrheit. Erster Band. 8. Aufl. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Foucault, Michel; Honneth, Axel; Saar, Martin (2013): Die Hauptwerke. 3. Aufl. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Foucault, Michel; Konersmann, Ralf (2017): Die Ordnung des Diskurses. Unter Mitarbeit von Walter Seitter. 14. Aufl. Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch.
- Fraser, Nancy; Honneth, Axel (2015): Umverteilung oder Anerkennung? Eine politisch-philosophische Kontroverse. 4. Aufl. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Froidevaux-Metterie, Camille (2016): Judith Butler und die Genderfrage. In: *Philosophie Magazin* (1), S. 75-79.

Fuhrmann, Nora (2005): Geschlechterpolitik im Prozess der europäischen Integration. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Galligan, Yvonne; Clavero, Sara (2007): Gender Equality and Multilevel Governance in East Central Europe. In: Achim Hurrelmann, Joan DeBardeleben (Hg.): Democratic Dilemmas of Multilevel Governance. Legitimacy, Representation and Accountability in the European Union. Basingstoke England, New York: Palgrave Macmillan, S. 216-249.

Gerhards, Jürgen (2002): Das Öffentlichkeitsdefizit der EU im Horizont normativer Öffentlichkeitstheorien. In: Hartmut Kaelble, Martin Kirsch, Alexander Schmidt-Gernig (Hg.): Transnationale Öffentlichkeiten und Identitäten im 20. Jahrhundert. Frankfurt: Campus. S. 135-158.

Gerhards, Jürgen; Offerhaus, Anke; Roose, Jochen (2009): Wer ist verantwortlich? Die Europäische Union, ihre Nationalstaaten und die massenmediale Attribution von Verantwortung für Erfolge und Misserfolge. Online verfügbar unter [https://www.polsoz.fu-berlin.de/soziologie/arbeitsbereiche/makrosoziologie/mitarbeiter/lehrstuhlinhaber/dateien/PV\\_S-SH42-Politische\\_Kommunikation\\_Gerhards-Offerhaus-Roose.pdf](https://www.polsoz.fu-berlin.de/soziologie/arbeitsbereiche/makrosoziologie/mitarbeiter/lehrstuhlinhaber/dateien/PV_S-SH42-Politische_Kommunikation_Gerhards-Offerhaus-Roose.pdf), zuletzt geprüft am 30.09.2019.

Gerhards, Jürgen; Schäfer, Mike S.; Kämpfer, Sylvia (2009): Gender Equality in the European Union: The EU Script and its Support by European Citizens. In: *Sociology* 43 (3), S. 515-534.

Gottschalk, Karin (2013): Gender Difference in the History of Law. In: Gottschalk, Karin (Hg.): Gender Difference in European Legal Cultures. Historical Perspectives. Stuttgart: Franz Steiner Verlag, S.11-32.

Greenwood, J. (2007): Interest Representation in the European Union. 2. Aufl. New York: Palgrave Macmillan.

Große Hüttmann, Martin; Fischer, Thomas (2005): Föderalismus. In: Hans-Jürgen Bieling, Marika Lerch (Hg.): Theorien der Europäischen Integration. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 41-64.

Guérot, Ulrike (2016): Warum Europa eine Republik werden muss! Eine politische Utopie. Bonn: Dietz.

Hagemann-White, Carol (1984): Sozialisation. Weiblich – männlich? Opladen: Leske u. Budrich.

Heinrich-Böll-Stiftung (2017): EU-Institutionen. Geschlechterpolitiken der Europäischen Union (EU). Online verfügbar unter <http://www.gwi-boell.de/de/2010/02/02/eu->

institutionen#Weitere%20Links%20zu%20EU-Institutionen%20und%20Gleichberechtigung;, zuletzt geprüft am 26.06.2019.

Herz, Dietmar (1999): Die wohlerwogene Republik. Das konstitutionelle Denken des politisch-philosophischen Liberalismus. Paderborn: Ferdinand Schöningh.

Herz, Dietmar; Jetzlsperger, Christian (2008): Die Europäische Union. München: Beck.

Hirschauer, Stefan (2013): Die Praxis der Geschlechter(in)differenz und ihre Infrastruktur. In: Julia Graf, Kristin Ideler, Sabine Klinger (Hg.): Geschlecht zwischen Struktur und Subjekt. Theorie, Praxis, Perspektiven. Opladen: Budrich, S. 153-171. Online verfügbar unter <http://subjektstruktur.blogspot.de/images/Hirschauer.pdf>, zuletzt geprüft am 12.11.2019.

Hoskyns, Catherine (2000): A Study of Four Action Programmes on Equal Opportunities. In: Mariagrazia Rossilli (Hg.): Gender Policies in the European Union. New York: P. Lang, S. 43-59.

Hosli, Madeleine; Kreppel, Amie; Plechanovová, Běla; Verdun, Amy (2013): Introduction: Decision-Making in the European Union before and after the Lisbon Treaty. In: Western European Politics 36 (6), S. 1121-1127. Online verfügbar unter: <https://doi.org/10.1080/01402382.2013.826020>, zuletzt geprüft am 14.06.2019.

Hubbard, Ruth (1987): Constructing Sex Differences. In: *New Literary History* 19 (1), S. 129-134.

Jacquot, Sophie (2018): Gender Policy. In: Nikolaos Zahariadis, Laurie Buonanno (Hg.): The Routledge Handbook of European Public Policy. London, New York: Routledge, S. 104-110.

Jääskinen, Niilo (2015): The Place of the EU Charter within the Tradition of Fundamental and Human Rights. In: Sonia Morano-Foadi (Hg.): Fundamental Rights in the EU. A Matter for two Courts. Oxford: Hart, S. 11-20.

Jünemann, Annette; Klement, Carmen (2005): Einleitung. Die Gleichstellungspolitik in der Europäischen Union – Implikationen der Vertiefung und Erweiterung. In: Annette Jünemann (Hg.): Die Gleichstellungspolitik in der Europäischen Union. Baden-Baden: Nomos, S. 7-16.

Kantola, Johanna (2010): Gender and the European Union. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Kantola, Johanna; Lombardo, Emanuela (2019): Populism and Feminist Politics: The Cases of Finland and Spain. In: *European Journal of Political Research* 58 (4), S. 1108-1128.

Kenworthy, Lane; Malami, Melissa (1999): Gender Inequality in Political Representation: A Worldwide Comparative Analysis. In: *Oxford University Press* 78 (1), S. 235-268.

- Klein, Uta (2006): Geschlechterverhältnisse und Gleichstellungspolitik in der Europäischen Union. Akteure - Themen – Ergebnisse. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Knelangen, Wilhelm (2016): Ende des europapolitischen Gleichklangs? Die öffentliche Meinung zur europäischen Integration in Deutschland. In: Katrin Böttger; Matthias Jopp (Hg.): Handbuch zur deutschen Europapolitik. Baden-Baden: Nomos, S. 201-214.
- Kohler-Koch, Beate (2011): Civil Society and EU Democracy: „Astroturf“ Representation? In: *Journal of European Public Policy* 17 (1), S. 100-116.
- Kühnhardt, Ludger (2017): Demokratie und Recht. Spannungsverhältnisse in der Europäischen Union. In: Ronald Grätz (Hg.): Kann Kultur Europa retten? Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Lauth, Hans-Joachim; Pickel, Gert; Pickel, Susanne (2009): Methoden der vergleichenden Politikwissenschaft. Eine Einführung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Lindner, Kolja (2017): Die Hegemoniekämpfe in Frankreich. Laizismus, politische Repräsentation und Sarkozysmus. Hamburg: Argument Verlag.
- Kodré, Petra (2001): Marktvermittelte Gleichheit und nationale "male traditions". Europäische Staatlichkeit als Chance und Gefahr für die Durchsetzung der Gleichbehandlung der Geschlechter. In: Eva Kreisky, Sabine Lang, Birgit Sauer (Hg.): EU. Geschlecht. Staat. Wien: WUV, S. 251-263.
- Kolbe, Angela (2012): Chancen und Hindernisse. Recht und Politik als Mittel zur Verbesserung der Lebenssituation intersexueller Menschen. In: Katinka Schweizer, Ralf Binswanger, Volkmar Sigusch (Hg.): Intersexualität kontrovers. Grundlagen, Erfahrungen, Positionen. Gießen: Psychosozial-Verlag, S. 415-428.
- Kulawik, Teresa (2005): Jenseits von Determinismus und Funktionalismus. In: Ute Behning (Hg.): Was bewirkt Gender Mainstreaming? Evaluierung durch Policy-Analysen. Frankfurt am Main: Campus-Verlag, S. 103-116.
- Laclau, Ernesto; Mouffe, Chantal (2001): Hegemony and Socialist Strategy. Towards a Radical Democratic Politics. 2. Aufl. London: Verso.
- Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg (2017): Europawahl 2014: Das Wahlsystem. Online verfügbar unter <http://www.europawahl-bw.de/wahlsystem.html>, zuletzt geprüft am 01.10.2019.
- Landfried, Christine (2013): Die Boston Tea Party – Politische Partizipation durch Repräsentation. In: Hansjörg Reinau, Jürgen von Ungern-Sternberg (Hg.): Politische



Partizipation. Idee und Wirklichkeit von der Antike bis in die Gegenwart. Berlin: De Gruyter, S. 207-229.

LeDuc, Lawrence (2007): European Elections and Democratic Accountability: The 2004 Elections to the European Parliament. In: Achim Hurrelmann, Joan DeBardeleben (Hg.): Democratic Dilemmas of Multilevel Governance. Legitimacy, Representation and Accountability in the European Union. Basingstoke, New York: Palgrave Macmillan, S. 139-157.

Lehmann, Wilhelm (2005): Das Europäische Parlament als Mittler und Sprachrohr aggregierter Interessen. In: Andreas Maurer, Dietmar Nickel (Hg.): Das Europäische Parlament. Supranationalität, Repräsentation und Legitimation. Baden-Baden: Nomos, S. 149-163.

Lister, Ruth (1997): Citizenship. Feminist Perspectives. Houndmills: Macmillan.

Locher, Birgit (2001): "Identitätsexperiment" Europa. Nationalstaat, Geschlecht und supranationale Integration. In: Eva Kreisky, Sabine Lang, Birgit Sauer (Hg.): EU. Geschlecht. Staat. Wien: WUV, S. 265-284.

Löfström, Åsa (2009): Gender Equality, Economic Growth and Employment. Online verfügbar unter: <https://eurogender.eige.europa.eu/posts/gender-equality-economic-growth-and-employment#resources>, zuletzt geprüft am 19.06.2019.

Lovenduski, Joni (2000): Change in Women's Political Representation. In: Mariagrazia Rossilli (Hg.): Gender Policies in the European Union. New York: P. Lang, S. 87-105.

Lovenduski, Joni (2005a): Feminizing politics. Cambridge: Polity.

Lovenduski, Joni (2005b): Introduction: State Feminism and the Political Representation of Women. In: Claudie Baudino, Joni Lovenduski (Hg.): State Feminism and Political Representation. Cambridge: Cambridge University Press, S. 1-19.

Lovenduski, Joni; Baudino, Claudie; Guadagnini, Marila; Meier, Peter; Sainsbury, Diane (2005): Conclusions: State Feminism and Political Representation. In: Claudie Baudino, Joni Lovenduski (Hg.): State Feminism and Political Representation. Cambridge: Cambridge University Press, S. 260–293.

Ludwig, Gundula (2011): Geschlecht regieren. Zum Verhältnis von Staat, Subjekt und heteronormativer Hegemonie. Frankfurt am Main: Campus-Verlag.

Lübbe-Wolf, Gertrude (2007): Volk, Demokratie, Verfassung – Die "Verfassung für Europa" als Herausforderung an die Verfassungstheorie. In: Winfried Kluth (2007): Europäische Integration und nationales Verfassungsrecht. Eine Analyse der Einwirkungen der Europäischen

Integration auf die mitgliedstaatlichen Verfassungssysteme und ein Vergleich ihrer Reaktionsmodelle, Baden-Baden: Nomos, S. 47-64.

Manin, Bernard (2007): Kritik der repräsentativen Demokratie. Berlin: Matthes & Seitz.

Mansbridge, Jane (1999): Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent "Yes". In: *The Journal of Politics* 61 (3), S. 628-657.

Mansbridge, Jane (2003): Rethinking Representation. In: *The American Political Science Review* 97 (4), S. 515-528.

Marx Ferree, Myra (2008): Framing Equality. The Politics of Race, Class, and Gender in the US, Germany, and the Expanding European Union. In: Silke Roth (Hg.): Gender Politics in the Expanding European Union. Mobilization, Inclusion, Exclusion. New York, Oxford: Berghahn Books, S. 237-262.

Mazey, Sonia (2001): Gender Mainstreaming in the EU. Principles and Practice. London: Kogan Page.

McPhail, Mary (2005): Women Shaping the Future of Europe - did Women in Civil Society make a Difference on the Road from Laeken to Rome? In: Annette Jünemann (Hg.): Die Gleichstellungspolitik in der Europäischen Union. Baden-Baden: Nomos, S. 123-145.

Mokre, Monika (2005): Verfassungsdebatte und Geschlechterdemokratie in der Europäischen Union. In: Ute Behning (Hg.): Was bewirkt Gender Mainstreaming? Evaluierung durch Policy-Analysen. Frankfurt am Main: Campus-Verlag, S. 219-235.

Money, John; Ehrhardt, Anke A. (1972): Man & Woman. Boy & Girl. The Differentiation and Dimorphism of Gender Identity from Conception to Maturity. Baltimore: The John Hopkins University Press.

Morano-Foadi, Sonia (Hg.) (2015): Fundamental Rights in the EU. A Matter for two Courts. Oxford: Hart.

Mueller, Axel (2015): The European Public(s) and its Problems. On alleged Lacking Foundations of Democratic Legitimation in the EU and its Legal System(s). In: Hauke Brunkhorst, Charlotte Gaitanides, Gerd Grözinger (Hg.): Europe at a Crossroad. From Currency Union to Political and Economic Governance? Baden-Baden: Nomos, S. 19-59.

Münkler, Herfried (2012): Die rasenden Politiker. Vom absehbaren Ende der parlamentarischen Demokratie, S. 100–101. In: *Der Spiegel* (29), S. 100-101. Online verfügbar unter <http://magazin.spiegel.de/EpubDelivery/spiegel/pdf/87347252>, zuletzt geprüft am 08.10.2019.

Nickel, Hildegard Maria (2006): II. Gender Studien in einzelnen Disziplinen. 2. Sozialwissenschaften. In: Christina von Braun, Inge Stephan (Hg.): Gender-Studien. Eine Einführung. 2. Aufl. Stuttgart: Metzler, S. 124-135.

Olson, Kristina R. (2017): When Sex and Gender Collide. In: *Scientific American* 317 (3), S. 40-35.

Niedermayer, Oskar: Die soziale Zusammensetzung der Parteimitgliederschaften, Online verfügbar unter <https://www.bpb.de/politik/grundfragen/parteien-in-deutschland/zahlen-und-fakten/140358/soziale-zusammensetzung>, zuletzt geprüft am 09.09.2019.

Petersen, Jürgen (2010): Repräsentation in Demokratien. Konzepte deutscher und amerikanischer Politiker. Frankfurt am Main: Campus-Verlag.

Phillips, Anne (1995): The Politics of Presence. Oxford: Clarendon.

Pitkin, Hanna Fenichel (2010): The Concept of Representation. Berkeley, California: University of California Press.

Pitkin, Hanna Fenichel (2004): Representation and Democracy. In: *Scandinavian Political Studies* 27 (3), S. 335-342.

Pollack, Mark A. (2015): Theorizing EU Policy-Making. In: Helen Wallace, Mark A. Pollack, Alasdair R. Young (Hg.): Policy-Making in the European Union. 7. Aufl. Oxford: Oxford University Press, S. 12-45.

Rat der Europäischen Union (2000d): 2266. Tagung des Rates – Justiz und Inneres – am 29. Mai 2000 in Brüssel. Pressemitteilung 8832/00 (Presse 183). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-00-183\\_de.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-00-183_de.htm), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

Rat der Europäischen Union (2000e): 2281. Tagung des Rates – Gesundheit – am 29. Juni 2000 in Luxemburg. Pressemitteilung 9548/00 (Presse 225). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-00-225\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-00-225_de.htm?locale=de), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

Rat der Europäischen Union (2000f): 2313. Tagung des Rates – Beschäftigung und Soziales – am 27.-28. November 2000 in Brüssel. Pressemitteilung 13862/00 (Presse 454). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-00-454\\_de.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-00-454_de.htm), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

Rat der Europäischen Union (2002): 2436. Tagung des Rates – Justiz, Inneres und Katastrophenschutz – 13. Juni 2002 in Luxemburg. Pressemitteilung 9620/02 (Presse 175).

Online verfügbar unter [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/de/jha/71239.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/jha/71239.pdf), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

Rat der Europäischen Union (2003): 2548. Tagung des Rates – Justiz und Inneres – am 27.-28. November 2003 in Brüssel. Pressemitteilung 14995/03 (Presse 334). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-03-334\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-03-334_de.htm?locale=de), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

Rat der Europäischen Union (2004): 2630. Tagung des Rates – Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen – am 13. Dezember 2004 in Brüssel. Pressemitteilung 15460/04 (Presse 343). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-04-343\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-04-343_de.htm?locale=de), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

Rat der Europäischen Union (2006a): 2714. Tagung des Rates – Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz – am 10. März 2006 in Brüssel. Pressemitteilung 6705/06 (Presse 55). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-06-55\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-06-55_de.htm?locale=de), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

Rat der Europäischen Union (2006b): 2741. Tagung des Rates – Wirtschaft und Finanzen – am 11. Juli 2006 in Brüssel. Pressemitteilung 11370/06 (Presse 209). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-06-209\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-06-209_de.htm?locale=de), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

Rat der Europäischen Union (2006c): 2774. Tagung des Rates – Landwirtschaft und Fischerei – am 19.-21. Dezember 2006 in Brüssel. Pressemitteilung 16325/06 (Presse 354). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-06-354\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-06-354_de.htm?locale=de), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

Rat der Europäischen Union (2007): 2803. Tagung des Rates – Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz – am 30.-31. Mai 2007 in Brüssel. Pressemitteilung 10026/07 (Presse 119). Online verfügbar unter [https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/de/lisa/94458.pdf](https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/lisa/94458.pdf), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

Rat der Europäischen Union (2008): 2888. Tagung des Rates – Allgemeine Angelegenheiten – am 15. September 2008 in Brüssel. Pressemitteilung 13028/08 (OR. fr). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-08-254\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-08-254_de.htm?locale=de), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

Rat der Europäischen Union (2009a): 2937. Tagung des Rates – Landwirtschaft und Fischerei – am 23.-24. April 2009 in Luxemburg. Pressemitteilung 8713/09 (Presse 89). Online verfügbar

unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-09-89\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-09-89_de.htm?locale=de), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

Rat der Europäischen Union (2009b): 2944. Tagung des Rates – Landwirtschaft und Fischerei – am 25. Mai 2009 in Brüssel. Pressemitteilung 10245/1/09 REV 1 (Presse 150). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-09-150\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-09-150_de.htm?locale=de), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

Rat der Europäischen Union (2010a): 3000. Tagung des Rates – Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz – am 03. März 2010 in Brüssel. Pressemitteilung 7033/1/10 REV 1 (Presse 51). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-10-51\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-10-51_de.htm?locale=de), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

Rat der Europäischen Union (2010b): 3024. Tagung des Rates – Verkehr, Telekommunikation und Energie – am 24. Juni 2010 in Luxemburg. Pressemitteilung 11442/10 (PRESSE 191). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-10-191\\_de.pdf](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-10-191_de.pdf), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

Rat der Europäischen Union (2011a): 3079. Tagung des Rates – Allgemeine Angelegenheiten – am 21. März 2011 in Brüssel. Pressemitteilung 7932/11 (Presse 69). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-11-69\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-11-69_de.htm?locale=de), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

Rat der Europäischen Union (2011b): 3125. Tagung des Rates – Allgemeine Angelegenheiten – am 15. November 2011 in Brüssel. Pressemitteilung 16836/11 (Presse 424). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-11-424\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-11-424_de.htm?locale=de), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

Rat der Europäischen Union (2011c): 3127. Tagung des Rates – Verkehr, Telekommunikation und Energie – am 24. November 2011 in Brüssel. Pressemitteilung 17398/11 (Presse 442). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-11-442\\_de.htm?locale=](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-11-442_de.htm?locale=), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

Rat der Europäischen Union (2012): 3188. Tagung des Rates – Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz – am 04. Oktober 2012 in Luxemburg. Pressemitteilung 14408/12 (Presse 406). Online verfügbar unter [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-12-406\\_de.htm?locale=de](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-12-406_de.htm?locale=de), zuletzt geprüft am 22.07.2019.

Rat der Europäischen Union (2013a): 3244. Tagung des Rates – Justiz und Inneres – am 06.-07. Juni 2013 in Luxemburg. Pressemitteilung 10461/13 (Presse 234). Online verfügbar unter

<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10461-2013-INIT/de/pdf>, zuletzt geprüft am 22.07.2019.

Rat der Europäischen Union (2013b): 3285. Tagung des Rates – Landwirtschaft und Fischerei – am 16.-17. Dezember 2013 in Brüssel. Pressemitteilung 17856/13 (Presse 583). Online verfügbar unter <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-17856-2013-INIT/de/pdf>, zuletzt geprüft am 22.07.2019.

Rat der Europäischen Union (2013c): 3276. Tagung des Rates – Wettbewerbsfähigkeit – am 02.-03. Dezember 2013 in Brüssel. Pressemitteilung 17141/13 (Presse 571). Online verfügbar unter <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-17141-2013-INIT/de/pdf>, zuletzt geprüft am 24.07.2019.

Rat der Europäischen Union (2013d): 3278. Tagung des Rates – Verkehr, Telekommunikation und Energie – am 05. Dezember 2013 in Brüssel. Pressemitteilung 17341/13 (Presse 533). Online verfügbar unter <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-17341-2013-INIT/de/pdf>, zuletzt geprüft am 22.07.2019.

Rat der Europäischen Union (2013e): 3285. Tagung des Rates – Landwirtschaft und Fischerei – am 16.-17. Dezember 2013 in Brüssel. Pressemitteilung 17856/13 (Presse 583). Online verfügbar unter <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-17856-2013-INIT/de/pdf>, zuletzt geprüft am 22.07.2019.

Rat der Europäischen Union (2014a): 3301. Tagung des Rates – Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz – am 10. März 2014 in Brüssel. Pressemitteilung 7388/14 (Presse 126). Online verfügbar unter <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7388-2014-INIT/de/pdf>, zuletzt geprüft am 22.07.2019.

Rat der Europäischen Union (2014b): 3295. Tagung des Rates – Wettbewerbsfähigkeit – am 20.-21. Februar 2014 in Brüssel. Pressemitteilung 6653/14 (Presse 76). Online verfügbar unter <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6653-2014-INIT/de/pdf>, zuletzt geprüft am 22.07.2019.

Rat der Europäischen Union (2018a): Agriculture and Fisheries Council. Participants. Brussels, 16 July 2018. Online verfügbar unter <https://www.consilium.europa.eu/media/36172/16-agri-fish-participants.pdf>, zuletzt geprüft am 22.07. 2019.

Rat der Europäischen Union (2018b): TTE Telecom Council. Participants. Bruxelles, 4 December 2018. Online verfügbar unter <https://www.consilium.europa.eu/media/37271/20181204-tte-telecom-presslist.pdf>, zuletzt geprüft am 22.07.2019.

- Redecker, Eva von (2011): Zur Aktualität von Judith Butler. Einleitung in ihr Werk. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Rehfeld, Andrew (2005): The Concept of Constituency. Political Representation, Democratic Legitimacy, and Institutional Design. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rehfeld, Andrew (2006): Towards a General Theory of Political Representation. In: *The Journal of Politics* 68 (1), S. 1-21.
- Rehfeld, Andrew (2009): Representation Rethought: On Trustees, Delegates, and Gyroscopes in the Study of Political Representation and Democracy. In: *The American Political Science Review* 103 (2), S. 214-230.
- Rehfeld, Andrew (2011): The Concepts of Representation. In: *The American Political Science Review* 105 (3), S. 631-641.
- Reif, Karlheinz; Schmitt, Hermann (1980): Nice Second-Order National Elections – A Conceptual Framework for the Analysis of European Election Results. In: *European Journal of Political Research* 8 (1), S. 3-44.
- Roth, Silke (2008): Introduction: Gender Politics in the Expanding European Union. Mobilization, Inclusion, Exclusion. In: Silke Roth (Hg.): Gender Politics in the Expanding European Union. Mobilization, Inclusion, Exclusion. New York, Oxford: Berghahn Books, S. 1-16.
- Rust, Ursula (2005): Gender Equality – Acquis Communautaire. In: Annette Jünemann (Hg.): Die Gleichstellungspolitik in der Europäischen Union. Baden-Baden: Nomos, S. 17-26.
- Saward, Michael (2006): The Representative Claim. In: *Contemporary Political Theory* 5 (3), S. 297-318.
- Saward, Michael (2010): The Representative Claim. Oxford: Oxford University Press.
- Saward, Michael (2014): Shape-Shifting Representation. In: *American Political Science Review* 108 (4), S. 723-736.
- Schmid, Alexandra (2013): Das Europäische Parlament als Hoffnungsträger parlamentarischer Kontrolle? In: Birgit Eberbach-Born, Sabine Kropp, Andrej Stuchlik, Wolfgang Zeh (Hg.): Parlamentarische Kontrolle und Europäische Union. Baden-Baden: Nomos, S. 343-366.
- Schmidt, Gunter (2006): 6. Sexualwissenschaft. In: Christina von Braun, Inge Stephan (Hg.): Gender-Studien. Eine Einführung. 2. Aufl. Stuttgart: Verlag J. B. Metzlar, S. 174-186.

- Schmidt, Verena (2005): Gender Mainstreaming - an Innovation in Europe? The Institutionalisation of Gender Mainstreaming in the European Commission. Opladen: Budrich.
- Schmitt, Hermann (2001): Politische Repräsentation in Europa. Eine empirische Studie zur Interessenvermittlung durch allgemeine Wahlen. Frankfurt am Main: Campus-Verlag.
- Schmitt, Lars (2003): Vertrauenskrise in der EU? Ausmaß, Struktur und Determinanten des Vertrauens in die zentralen Institutionen der EU unter besondere Berücksichtigung des Europäischen Parlaments. In: Frank Brettschneider, Jan Deth, Edeltraud Roller (Hg.): Europäische Integration in der öffentlichen Meinung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 57-82.
- Schonard, Martina (2018): Gleichstellung von Männern und Frauen. Europäisches Parlament. Online verfügbar unter [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/de/FTU\\_2.3.8.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/de/FTU_2.3.8.pdf), zuletzt geprüft am 05.07.2019.
- Schroedter, Elisabeth (2005): Das Europäische Parlament zwischen Stigmatisierung und Machtgewinn. In: Andreas Maurer, Dietmar Nickel (Hg.): Das Europäische Parlament. Supranationalität, Repräsentation und Legitimation. Baden-Baden: Nomos, S. 259-266.
- Schulin, Ernst (2004): Die Französische Revolution. 4. Aufl. München: Beck.
- Schweizer, Katinka (2012): Sprache und Begrifflichkeiten. Intersexualität benennen. In: Katinka Schweizer, Ralf Binswanger, Volkmar Sigusch (Hg.): Intersexualität kontrovers. Grundlagen, Erfahrungen, Positionen. Gießen: Psychosozial-Verlag, S. 19-39.
- Schwindt-Bayer, Leslie A.; Mishler, William (2005): An Integrated Model of Women's Representation. In *The Journal of Politics* 67 (2), S. 407-428.
- Severs, Eline; Dovi, Suzanne (2018): Why We Need to Return to the Ethics of Political Representation, In: *PS: Political Science & Politics* 51 (2), S. 309-313. Online verfügbar unter <https://www.cambridge.org/core/journals/ps-political-science-and-politics/article/why-we-need-to-return-to-the-ethics-of-political-representation/E8B0A5D826A6375834BC6783B8DD7DD7/share/e3a3c3bf373cdba99ebca4ca8ec2e1a4284fbe60>, zuletzt geprüft am 12.11.2019.
- Sintomer, Yves (2016): Das demokratische Experiment. Geschichte des Losverfahrens in der Politik von Athen bis heute. Wiesbaden: Springer VS. Online verfügbar unter <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2F978-3-658-00731-7.pdf>, zuletzt geprüft am 26.06.2019.



Skouris, Cassilios (2007): Vorrang des Europarechts: Verfassungsrechtliche und verfassungsgerichtliche Aspekte. In: Winfried Kluth (Hg.): Europäische Integration und nationales Verfassungsrecht. Eine Analyse der Einwirkungen der Europäischen Integration auf die mitgliedstaatlichen Verfassungssysteme und ein Vergleich ihrer Reaktionsmodelle. Baden-Baden: Nomos, S. 31-46.

Spiewak, Martin (2019): Diverse Missverständnisse. In: *DIE ZEIT* 2019 (20). Online verfügbar unter: <https://www.zeit.de/2019/20/drittes-geschlecht-intersexualitaet-gender-gleichberechtigung-personenstandsrecht/komplettansicht>, zuletzt geprüft am 09.09.2019.

Statistisches Bundesamt (2019): Qualität der Arbeit. Gender Pay Gap. Online verfügbar unter [https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Indikatoren/QualitaetArbeit/Dimension1/1\\_5\\_GenderPayGap.html](https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Indikatoren/QualitaetArbeit/Dimension1/1_5_GenderPayGap.html), zuletzt geprüft am 12.11.2019.

Thomassen, Jacques J. A.; Schmitt, Hermann (2007a): In Conclusion: Political Representation and Legitimacy in the European Union. In: Hermann Schmitt, Jacques J. A. Thomassen (Hg.): Political Representation and Legitimacy in the European Union. Oxford: Oxford University Press, S. 255-267.

Thomassen, Jacques J. A.; Schmitt, Hermann (2007b): Political Representation and Legitimacy in the European Union. In: Hermann Schmitt, Jacques J. A. Thomassen (Hg.): Political Representation and Legitimacy in the European Union. Oxford: Oxford University Press, S. 3-21.

Tocqueville, Alexis de (1987): Über die Demokratie in Amerika. Erster Teil von 1835. Zürich: Manesse.

United Nations (2002): Gender Mainstreaming. An Overview. New York: United Nations. Online verfügbar unter <http://www.un.org/womenwatch/osagi/pdf/e65237.pdf>, zuletzt geprüft am 10.05.2017.

United Nations Women (2019): Gender Mainstreaming. Online verfügbar unter <https://www.unwomen.org/en/how-we-work/un-system-coordination/gender-mainstreaming>, zuletzt geprüft am 12.11.2019.

Valenius, Johanna (2007): Gender Mainstreaming in ESDP Missions. Paris: European Union Institute for Security Studies.

van den Heuvel, Gerd (1988): Der Freiheitsbegriff der Französischen Revolution: Studien zur Revolutionsideologie. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.

van der Vleuten, Anna (2009): *The Price of Gender Equality. Member States and Governance in the European Union*. Farnham: Ashgate.

Weßels, Bernhard (2003): Parlamentarier in Europa und europäische Integration: Einstellungen zur zukünftigen politischen Ordnung und zum institutionellen Wandel der Europäischen Union. In: Frank Brettschneider, Jan Deth, Edeltraud Roller (Hg.): *Europäische Integration in der öffentlichen Meinung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 364-394.

Wessels, Bernhard (2007): Whom to Represent? Role Orientations of Legislators in Europe. In: Hermann Schmitt, Jacques J. A. Thomassen (Hg.): *Political Representation and Legitimacy in the European Union*. Oxford: Oxford University Press, S. 209-234.

Wijers, Marjan (2000): European Union Policies on Trafficking in Women. In: Mariagrazia Rossilli (Hg.): *Gender Policies in the European Union*, 209-229. New York: P. Lang.

Wolak, Jennifer (2019): Descriptive Representation and the Political Engagement of Women, In: *Politics & Gender*, S. 1-24. Online verfügbar unter [https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/29E8A04DC32173A5D73D66404356D0AD/S1743923X18000910a.pdf/descriptive\\_representation\\_and\\_the\\_political\\_engagement\\_of\\_women.pdf](https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/29E8A04DC32173A5D73D66404356D0AD/S1743923X18000910a.pdf/descriptive_representation_and_the_political_engagement_of_women.pdf), zuletzt geprüft am 4.06.2019.

Wollstonecraft, Mary (1992): *A Vindication of the Rights of Woman*. 6. Aufl. London: Penguin Books.

Wonka, Arndt (2005): Lobbying des Europäischen Parlaments. In: Andreas Maurer, Dietmar Nickel (Hg.): *Das Europäische Parlament. Supranationalität, Repräsentation und Legitimation*. Baden-Baden: Nomos, S. 165-172.

Woodward, Allison (2004): Gender Mainstreaming als Instrument zur Innovation. In: Michael Meuser, Claudia Neusüß (Hg.): *Gender Mainstreaming. Konzepte, Handlungsfelder, Instrumente*. Bonn: Bundeszentrale für Politische Bildung, S. 86-102.

Young, Iris Marion (1985): Humanism, Gynocentrism and Feminist Politics. In: *Women's Studies International Forum* 8 (3), S. 173-183.

Young, Iris Marion (1994): Geschlecht als serielle Kollektivität: Frauen als soziales Kollektiv. In: Katharina Pühl (Hg.): *Geschlechterverhältnisse und Politik*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 223-261.

Zimmermann, Karin; Metz-Göckel, Sigrid (2007): "Vision und Mission" – Die Integration von Gender in den Mainstream europäischer Forschung. Unter Mitarbeit von Britta Gehrman, Jutta

Massner, Christina Möller und Sabine Schäfer. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften | GWV Fachverlage GmbH Wiesbaden.

## 6.2 Chronologisches Verzeichnis der Rechts- und Rechtserkenntnisquellen

Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, unterzeichnet in Rom am 25. März 1957. Online verfügbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957E/TXT&from=DE>, zuletzt geprüft am 01.10.2019.

Richtlinie 75/117/EWG des Rates vom 10. Februar 1975 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen. In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 45 vom 19.02.1975, S.19-20.

Richtlinie 76/207/EWG des Rates vom 9. Februar 1976 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in bezug auf die Arbeitsbedingungen. In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 39 vom 14.2.1976, S. 40-42.

Richtlinie 79/7/EWG des Rates vom 19. Dezember 1978 zur schrittweisen Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit. In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 6 vom 10.1.1979, S. 24-25.

UN-Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, unterzeichnet in New York am 18. Dezember 1979. Online verfügbar unter [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtsg\\_no=IV-8&chapter=4&lang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtsg_no=IV-8&chapter=4&lang=en), zuletzt geprüft am 02.10.2019.

Richtlinie 86/378/EWG des Rates vom 24. Juli 1986 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen bei den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit. In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 225 vom 12.8.1986, S. 40-42.

Richtlinie 86/613/EWG des Rates vom 11. Dezember 1986 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit - auch in der Landwirtschaft - ausüben, sowie über den Mutterschutz. In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 359 vom 19.12.1986, S. 56-58.

Einheitliche Europäische Akte. In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 196 vom 29.06.1987, S. 1-28.

Vertrag über die Europäische Union. In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* C 191 vom 29.07.1992, S. 1-112.

Richtlinie 92/85/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz. In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 348 vom 28.11.1992, S. 1-5.

Richtlinie 96/34/EG des Rates vom 3. Juni 1996 zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Elternurlaub. In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 145 vom 19.06.1996, S. 4-9.

Richtlinie 96/97/EG des Rates vom 20. Dezember 1996 zur Änderung der Richtlinie 86/378/EWG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen bei den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit. In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 46 vom 17.02.1997, S. 20–24.

Vertrag von Amsterdam zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte. In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* C 340 vom 10.11.1997, S. 1-144.

Richtlinie 97/81/EG des Rates vom 15. Dezember 1997 zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Teilzeitarbeit. In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 14 vom 20.01.1998, S. 9-14.

Richtlinie 97/75/EG des Rates vom 15. Dezember 1997 zur Änderung und Ausdehnung der Richtlinie 96/34/EG zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Elternurlaub auf das Vereinigte Königreich. In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 10 vom 16.01.1998, S. 24.

Richtlinie 97/80/EG des Rates vom 15. Dezember 1997 über die Beweislast bei Diskriminierung aufgrund des Geschlechts. In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 14 vom 20.01.1998, S. 6-8.

Verordnung (EG, EGKS, Euratom) Nr. 781/98 des Rates vom 7. April 1998 zur Änderung des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften und der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten dieser Gemeinschaften hinsichtlich der Gleichbehandlung. In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 113 vom 15.04.1998, S. 4-5.

Richtlinie 98/52/EG des Rates vom 13. Juli 1998 zur Ausdehnung der Richtlinie 97/80/EG zur Beweislast in Fällen geschlechtsbedingter Diskriminierung auf das Vereinigte Königreich

Großbritannien und Nordirland. In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 205 vom 22.07.1998, S. 66.

Verordnung (EG) Nr. 1262/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Juni 1999 betreffend den Europäischen Sozialfonds. In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 161 vom 26.06.1999, S. 48-53.

Verordnung (EG) Nr. 1784/1999 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 12. Juli 1999 betreffend den Europäischen Sozialfonds. In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 213 vom 13.08.1999, S. 5-8.

Beschluss Nr. 293/2000/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 24. Januar 2000 zur Annahme eines Aktionsprogramms der Gemeinschaft (DAPHNE-Program (2000 bis 2003) über vorbeugende Maßnahmen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen. In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 34 vom 09.02.2000, S. 1-5.

Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft. In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 180 vom 19.07.2000, S. 22-26.

Verordnung (EG) Nr. 1347/2000 des Rates vom 29. Mai 2000 über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung für die gemeinsamen Kinder der Ehegatten. In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 160 vom 30.06.2000, S. 19-36.

Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf. In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 303 vom 02.12.2000, S. 16-22.

Charta der Grundrechte der Europäischen Union. In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* C 364 vom 18.12.2000, S. 1-22.

Vertrag von Nizza zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte. In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* C 080 vom 10.03.2001, S. 1-87.

Richtlinie 2002/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. September 2002 zur Änderung der Richtlinie 76/207/EWG des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen. In: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* L 269 vom 05.10.2002, S. 15-20.

Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 des Rates vom 27. November 2003 über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1347/2000. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 338 vom 23.12.2003, S. 1-29.

Entscheidungen in Ehesachen und elterliche Verantwortung. Legislative EntschlieÙung des Europäischen Parlaments zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1347/2000 und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 44/2001 in Bezug auf Unterhaltssachen. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* C 25 E vom 29.01.2004, S. 171-176.

Beschluss Nr. 803/2004/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über die Annahme des Aktionsprogramms (2004-2008) der Gemeinschaft zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen sowie zum Schutz von Opfern und gefährdeten Gruppen (Programm DAPHNE II). In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 143 vom 30.04.2004, S. 1-8.

Verordnung (EG) Nr. 806/2004/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 143 vom 30.04.2004, S. 40-45.

Richtlinie 2004/113/EG des Rates vom 13. Dezember 2004 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 373 vom 21.12.2004, S. 37-43.

Richtlinie 2006/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen (Neufassung). In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 204 vom 26.07.2006, S. 23-36.

Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates vom 11. Juli 2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 210 vom 31.07.2006, S. 25-78.

Verordnung (EG) NR. 1922/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 zur Errichtung eines Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 403 vom 30.12.2006, S. 9-17.

Verordnung (EG) Nr. 1927/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 zur Einrichtung des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 406 vom 30.12.2006, S. 1-6.

Beschluss Nr. 779/2007/EG des Europäischen Parlaments und vom Rat vom 20. Juni 2007 zur Auflegung eines spezifischen Programms (2007-2013) zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen sowie zum Schutz von Opfern und gefährdeten Gruppen (Programm Daphne III) als Teil des Generellen Programms „Grundrechte und Justiz“. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 173 vom 03.07.2007, S. 19-26.

Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, unterzeichnet in Lissabon am 13. Dezember 2007. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* C 306 vom 17.12.2007, S. 1-271.

Richtlinie 2008/104/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über Leiharbeit. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 327 vom 05.12.2008, S. 9-14.

Verordnung (EG) Nr. 1338/2008 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 16. Dezember 2008 zu Gemeinschaftsstatistiken über öffentliche Gesundheit und über Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 354 vom 31.12.2008, S. 70–81.

Richtlinie 2009/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Mai 2009 über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats oder die Schaffung eines Verfahrens zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen (Neufassung). In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 122 vom 16.05.2009, S. 28-44.

Richtlinie 2009/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 168 vom 30.06.2009, S. 24-32.

Richtlinie 2010/18/EU des Rates vom 8. März 2010 zur Durchführung der von BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP und EGB geschlossenen überarbeiteten Rahmenvereinbarung über den Elternurlaub und zur Aufhebung der Richtlinie 96/34/EGText

von Bedeutung für den EWR. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 68 vom 18.03.2010, S. 13-20.

Richtlinie 2010/41/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2010 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit ausüben, und zur Aufhebung der Richtlinie 86/613/EWG des Rates. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 180 vom 15.07.2010, S. 1-6.

Verordnung (EU) Nr. 1259/2010 des Rates vom 20. Dezember 2010 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich des auf die Ehescheidung und Trennung ohne Auflösung des Ehebandes anzuwendenden Rechts. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 343 vom 29.12.2010, S. 10–16.

Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 101 vom 15.04.2011, S. 1-11.

Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2004/68/JI des Rates. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 335 vom 17.12.2011, S. 1-14.

Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 337 vom 20.12.2011, S. 9-26.

Richtlinie 2011/99/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Europäische Schutzanordnung. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 338 vom 21.12.2011, S. 2-12.

Richtlinie 2012/29/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2001/220/JI. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 315 vom 14.11.2012, S. 57-73.

Verordnung (EU) Nr. 606/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juni 2013 über die gegenseitige Anerkennung von Schutzmaßnahmen in Zivilsachen. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 181 vom 29.06.2013, S. 4-12.



Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 180 vom 29.06.2013, S. 60–95.

Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 180 vom 29.06.2013, S. 96-116.

Verordnung (EU, EURATOM) Nr. 1311/2013 des Rates vom 2. Dezember 2013 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014–2020. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 347 vom 20.12.2013, S. 884-891.

Verordnung (EU) Nr. 1288/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 zur Einrichtung von "Erasmus+", dem Programm der Union für allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport, und zur Aufhebung der Beschlüsse Nr. 1719/2006/EG, Nr. 1720/2006/EG und Nr. 1298/2008/EG Text von Bedeutung für den EWR. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 347 vom 20.12.2013, S. 50-72.

Verordnung (EU) Nr. 1296/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über ein Programm der Europäischen Union für Beschäftigung und soziale Innovation ("EaSI") und zur Änderung des Beschlusses Nr. 283/2010/EU über die Einrichtung eines europäischen Progress-Mikrofinanzierungsinstruments für Beschäftigung und soziale Eingliederung. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 347 vom 20.12.2013, S. 238-252.

Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 347 vom 20.12.2013, S. 320-369.

Verordnung (EU) Nr. 1304/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates 17. Dezember 2013 über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 des Rates. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 347 vom 20.12.2013, S. 470-486.

Verordnung (EU) Nr. 1309/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über den Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (2014-2020) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1927/2006. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 347 vom 20.12.2013, S. 855-864.

Verordnung (EU) Nr. 1381/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 zur Einrichtung des Programms "Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft" für den Zeitraum 2014 bis 2020. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 354 vom 28.12.2013, S. 62-71.

Verordnung (EU) Nr. 1382/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 zur Einrichtung des Programms "Justiz" für den Zeitraum 2014 bis 2020. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 354 vom 28.12.2013, S. 73-83.

Richtlinie 2014/27/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 zur Änderung der Richtlinien 92/58/EWG, 92/85/EWG, 94/33/EG und 98/24/EG des Rates sowie der Richtlinie 2004/37/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zwecks ihrer Anpassung an die Verordnung (EG) Nr. 1272/2008 über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung von Stoffen und Gemischen. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 65 vom 05.03.2014, S. 1-7.

Verordnung (EU) Nr. 223/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2014 zum Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 72 vom 12.03.2014, S. 1-41.

Delegierte Verordnung (EU) Nr. 240/2014 der Kommission vom 7. Januar 2014 zum Europäischen Verhaltenskodex für Partnerschaften im Rahmen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 74 vom 14.03.2014, S. 1-7.

Verordnung (EU) 2017/1601 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. September 2017 zur Einrichtung des Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung (EFSD), der EFSD-Garantie und des EFSD-Garantiefonds. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 249 vom 27.09.2017, S. 1-16.

Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union, zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1296/2013, (EU) Nr. 1301/2013, (EU) Nr. 1303/2013, (EU) Nr. 1304/2013, (EU) Nr. 1309/2013, (EU) Nr. 1316/2013, (EU) Nr. 223/2014, (EU) Nr. 283/2014 und des Beschlusses Nr. 541/2014/EU sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 193 vom 30.07.2018, S. 1-222.

Verordnung (EU) 2018/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über das Governance-System für die Energieunion und für den Klimaschutz, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 663/2009 und (EG) Nr. 715/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 94/22/EG, 98/70/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG, 2010/31/EU, 2012/27/EU und 2013/30/EU des Europäischen Parlaments und des Rates, der Richtlinien 2009/119/EG und (EU) 2015/652 des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 328 vom 21.12.2018, S. 1-77.

## 7 Anhang

Anhang 1: Rat der Europäischen Union (1996): Teilnehmerliste zur 1930. Tagung des Rates – Arbeit und Sozialfragen – am 3. Juni 1996 in Luxemburg. Pressemitteilung 7529/96 (Presse 152). Zugesandt vom Rat der Europäischen Union, 2017.

Anhang 2: Rat der Europäischen Union (1997): Teilnehmerliste zur 2060. Tagung des Rates - Arbeit und Sozialfragen - am 15. Dezember 1997 in Brüssel. Pressemitteilung 13370/97 (Presse 396). Zugesandt vom Rat der Europäischen Union, 2017.

Anhang 3: Rat der Europäischen Union (1998): Teilnehmerliste zur 2113. Tagung des Rates – Allgemeine Angelegenheiten – am 13. Juli 1998 in Brüssel. Pressemitteilung 10228/98 (Presse 240). Zugesandt vom Rat der Europäischen Union, 2017.

Anhang 4: Rat der Europäischen Union (1999): Teilnehmerliste zur 2192. Tagung des Rates – Allgemeine Angelegenheiten – am 21.-22. Juni 1999 in Luxemburg. Pressemitteilung 9008/99 (Presse 198). Zugesandt vom Rat der Europäischen Union, 2017.

## Anhang 1

7529/96 (Presse 152)

1930. Tagung des Rates

### - ARBEIT UND SOZIALFRAGEN -

am 3. Juni 1996 in Luxemburg

Präsidenten: **Herr Tiziano TREU**  
Minister für Arbeit und Sozialfragen  
der Italienischen Republik

**Frau Livia TURCO**  
Ministerin für soziale Solidarität  
der Italienischen Republik

Die Regierungen der Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission waren wie folgt vertreten:

Belgien

Frau Miet SMET

Ministerin der Beschäftigung und der Arbeit

Dänemark

Frau Jytte ANDERSEN

Ministerin für Arbeit

Herr Henning OLESEN

Staatssekretär für Arbeit

Deutschland

Herr Norbert BLÜM

Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung

Herr Horst GÜNTHER

Parlamentarischer Staatssekretär beim  
Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung

Griechenland

Herr Lampros KANELLOPOULOS

Staatssekretär für Arbeit und soziale Sicherheit

Spanien

Herr Javier ARENAS BOCANEGRA

Minister für Arbeit und soziale Sicherheit

Frankreich

Frau Anne-Marie COUDERC

Beigeordnete Ministerin beim Minister für Arbeit  
und Sozialfragen, zuständig für Beschäftigung

Irland

Herr Proinsias DE ROSSA

Minister für soziale Angelegenheiten

Herr Mervyn TAYLOR

Minister für Gleichberechtigung und Rechtsform

Frau Eithne FITZGERALD

Staatsministerin im Ministerium für Unternehmen  
und Beschäftigung, mit besonderer Zuständigkeit  
für Arbeitsmarktfragen

Italien

Herr Tiziano TREU

Minister für Arbeit und Sozialfragen

Frau Livia TURCO

Ministerin für soziale Solidarität

Frau Federica ROSSI GASPARRINI

Staatssekretärin im Ministerium für Arbeit

Luxemburg

Frau Mady DELVAUX-STEHRER

Ministerin für soziale Sicherheit

Frau Marie-Josée JACOBS

Familienministerin und Ministerin für Frauen-  
förderung

Niederlande

Herr Robin LINSCHOTEN

Staatssekretär für soziale und Arbeitsmarktfragen

Österreich

Herr Franz HUMS

Bundesminister für Arbeit und Soziales

Portugal

Frau Maria João RODRIGUES

Ministerin für berufliche Qualifizierung und  
Beschäftigung

Herr Antonio MONTEIRO FERNANDES

Staatssekretär für Arbeit

Herr Fernando RIBEIRO MENDES

Staatssekretär für soziale Sicherheit

Finnland

Frau Liisa JAAKONSAARI

Ministerin für Arbeit

Schweden

Frau Ulrika MESSING

Vereinigtes Königreich  
Herr Eric FORTH

Kommission  
Herr Pádraig FLYNN

Ministerin für Arbeit

Staatsminister, Ministerium für Bildung und Arbeit

o

o      o

Mitglied

13370/97 (Presse 396)

2060. Tagung des Rates

**- Arbeit und Sozialfragen -**

am 15. Dezember 1997 in Brüssel

Präsidenten:

**Herr Jean-Claude JUNCKER**

Premierminister und Minister für Arbeit und  
Beschäftigung des Großherzogtums Luxemburg

**Frau Marie-Josée JACOBS**

Familienministerin und Ministerin für  
Frauenförderung, auch zuständig für  
die Politik gegenüber Behinderten und  
Benachteiligten







**Kommission**  
Herr Pádraig FLYNN

Mitglied

## **Anhang 3**

10228/98 (Presse 240)

2113. Tagung des Rates

**- ALLGEMEINE ANGELEGENHEITEN -**

vom 13. Juli 1998 in Brüssel

Präsident: **Herr Wolfgang SCHÜSSEL**  
Bundesminister für auswärtige Angelegenheiten  
Österreichs

Die Regierungen der Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission waren wie folgt vertreten:

Belgien

Herr Erik DERYCKE

Minister der auswärtigen Angelegenheiten

Dänemark

Herr Niels HELVEG PETERSEN  
Herr Friis Arne PETERSEN

Minister für auswärtige Angelegenheiten  
Staatssekretär für auswärtige Angelegenheiten

Deutschland

Herr Klaus KINKEL  
Herr Werner HOYER

Bundesminister des Auswärtigen  
Staatsminister, Auswärtiges Amt

Griechenland

Herr Giorgios PAPANDREOU

Stellvertretender Minister für auswärtige  
Angelegenheiten

Spanien

Herr Abel MATUTES  
Herr Ramón de MIGUEL

Minister für auswärtige Angelegenheiten  
Staatssekretär für Außenpolitik und für die  
Beziehungen zur Europäischen Union

Frankreich

Herr Hubert VEDRINE  
Herr Pierre MOSCOVICI

Minister für Auswärtige Angelegenheiten  
Beigeordneter Minister beim Minister für  
auswärtige Angelegenheiten, zuständig für  
europäische Angelegenheiten

Irland

Herr David ANDREWS

Minister für auswärtige Angelegenheiten

Italien

Herr Piero Franco FASSINO

Staatssekretär für auswärtige Angelegenheiten

Luxemburg

Herr Jacques POOS

Minister für auswärtige Angelegenheiten

Niederlande

Herr Hans VAN MIERLO

Minister für auswärtige Angelegenheiten

Österreich

Herr Wolfgang SCHÜSSEL  
Frau Benita FERRERO-WALDNER

Bundesminister für auswärtige Angelegenheiten  
Staatssekretärin im Bundesministerium für  
auswärtige Angelegenheiten

Portugal

Herr Jaime GAMA

Minister für auswärtige Angelegenheiten

Finnland

Frau Tarja HALONEN

Ministerin für auswärtige Angelegenheiten

Schweden

Frau Lena HJELM-WALLÉN

Ministerin für auswärtige Angelegenheiten

Vereinigtes Königreich

Herr Robin COOK

Herr Doug HENDERSON

Minister für auswärtige Angelegenheiten und  
Commonwealth-Fragen  
Staatsminister, Ministerium für auswärtige  
Angelegenheiten und Commonwealth-Fragen

◦  
◦ ◦

Kommission

Herr Jacques SANTER  
Herr João de Deus PINHEIRO  
Herr Hans VAN DEN BROEK

Präsident  
Mitglied  
Mitglied

## Anhang 4

9008/99 (Presse 198)

(OR. en)

2192. Tagung des Rates

### - ALLGEMEINE ANGELEGENHEITEN -

Luxemburg, 21.-22. Juni 1999

Präsident:

**Herr Joschka FISCHER**

Bundesminister des Auswärtigen und Vizekanzler der Bundesrepublik Deutschland

**Herr Günter VERHEUGEN**

Staatsminister, Auswärtiges Amt, Bundesrepublik Deutschland

Die Regierungen der Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission waren wie folgt vertreten:

**Belgien:**

Herr Frans van DAELE

Botschafter, Ständiger Vertreter

**Dänemark:**

Herr Niels HELVEG PETERSEN

Minister für auswärtige Angelegenheiten

Herr Friis Arne PETERSEN

Staatssekretär im Auswärtigen Amt

**Deutschland:**

Herr Joschka FISCHER

Bundesminister des Auswärtigen und Vizekanzler der Bundesrepublik Deutschland

Herr Günter VERHEUGEN

Staatsminister, Auswärtiges Amt

**Griechenland:**

Herr Giorgos PAPANDREOU

Minister für auswärtige Angelegenheiten

Herr Giannos KRANIDIOTIS

Stellvertretender Minister für auswärtige Angelegenheiten

**Spanien:**

Herr Abel MATUTES

Minister für auswärtige Angelegenheiten

**Frankreich:**

Herr Hubert VEDRINE

Minister für auswärtige Angelegenheiten

**Irland :**

Herr Frank FAHEY

Staatsminister im Ministerium für das Gesundheitswesen und für Kinder

**Italien:**

Herr Lamberto Dini

Minister für auswärtige Angelegenheiten

Herr Umberto RANIERI

Staatssekretär für auswärtige Angelegenheiten

**Luxemburg :**

Herr Jacques POOS

Minister für auswärtige Angelegenheiten

**Niederlande:**

Herr Jozias VAN AARTSEN

Minister für auswärtige Angelegenheiten

**Österreich:**

Herr Wolfgang SCHÜSSEL

Minister für auswärtige Angelegenheiten

**Portugal :**

Herr Jaime GAMA

Minister für auswärtige Angelegenheiten

**Finnland :**

Frau Tarja HALONEN

Ministerin für auswärtige Angelegenheiten

**Schweden :**

Frau Anna LINDH

Ministerin für auswärtige Angelegenheiten

Herr Gunnar LUND

Staatssekretär bei der Ministerin für auswärtige Angelegenheiten

**Vereinigtes Königreich:**

Herr Robin COOK

Minister für auswärtige Angelegenheiten und Commonwealth-Fragen

Frau Joyce QUIN

Staatsministerin, Ministerium für auswärtige Angelegenheiten und Commonwealth-Fragen

\* \* \*

**Kommission:**

Herr Manuel MARIN

Vizepräsident

Sir Leon BRITTAN

Vizepräsident

Frau Emma BONINO

Mitglied

Herr Hans VAN DEN BROEK

Mitglied

\* \* \*

**Generalsekretariat des Rates:**  
Herr Jürgen TRUMPF

Generalsekretär